



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

행정학석사학위논문

입학사정관제의 성공적 집행을 위한 요인 연구

2013년 8월

서울대학교 행정대학원

행정학과 정책학전공

장 승 호

입학사정관제의 성공적 집행을 위한 요인 연구

지도교수 정 용 덕

이 논문을 행정학 석사학위 논문으로 제출함

2013년 4월

서울대학교 행정대학원

행정학과 정책학전공

장 승 호

장승호의 행정학 석사학위 논문을 인준함

2013년 6월

위 원 장 _____(인)

부위원장 _____(인)

위 원 _____(인)

국문 초록

이 연구의 목적은 사교육경감정책 중 입학사정관제의 집행에 영향을 미치는 요인들을 규명하려는 것이다. 또한, 그 요인들의 영향을 확인함으로써 입학사정관제의 성공적인 집행을 위한 시사점을 모색하는 것이다.

연구의 문제로 첫째, 입학사정관제 집행에 있어서 영향을 미치는 요인들이 무엇이며, 둘째, 이러한 요인들이 성공적인 집행에 어떤 영향을 미치는지며, 셋째, 요인들간의 상대적인 영향력을 분석하는 것이다.

연구문제의 해결을 위하여 다음과 같은 연구를 진행하였다. 우선, 문헌분석을 통하여 선행연구의 연구들을 분석, 종합하였다. 이를 통하여 정책집행에 영향을 미치는 요인들을 추출해내고 이를 바탕으로 입학사정관제 집행에 영향을 미치는 요인들을 선정하였다. 둘째, 정부지원 입학사정관제 실시 대학의 입학사정관제 팀 직원을 대상으로 설문조사를 실시하여 요인간의 영향력 정도를 SPSS를 이용한 다중회귀분석을 통하여 검증하였다. 셋째, 검증된 결과를 바탕으로 정책적 시사점을 제시하였다.

먼저, 기존의 정책집행에 영향을 미치는 요인들 선행연구를 통하여 분석모형 및 접근법들에 대한 공통요소들을 찾아내었다. 이를 통하여 입학사정관제 정책 집행에 영향을 미치는 요인들을 추출하였다. 이는 정책자체 요인, 정책집행 요인, 정책환경 요인, 정책대상자 요인의 총 4가지 요인으로 집약되었다. 이 요인들을 하위요인으로 나누어 정책자체요인은 명확성, 일관성, 실현가능성으로, 정책집행요인은 집행조직의 자원과 지배기관과의 관계로, 정책환경 요인은 지배기관의 지원, 이해관계집단의 지원 그리고 대중매체의 지원으로, 정책대상자 요인은 대상자의 이해도로 나누었다.

선정된 요인들이 입학사정관제의 정책집행에 있어서 어떠한 영향을 미치고

있는지를 확인하기 위하여 전국 61개의 정부지원 입학사정관제 실시 대학의 직원들을 대상으로 설문조사를 실시하였으며 설문 결과 요인들이 다음과 같은 영향을 미치는 것으로 나타났다.

첫째, 정책자체 요인의 하위요인으로 정책목표의 명확성은 성공적인 정책집행에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 정책목표가 분명하게 제시되어야 하고 개념이 분명하고 모호성이 없어야 한다는 점을 시사한다.

둘째, 정책집행 요인의 하위요인으로 정책집행 조직의 자원은 성공적인 정책집행에 가장 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 정책집행 조직의 예산, 인력, 시설, 정보가 성공적인 정책집행에 중요한 요소로 작용함을 나타낸다.

셋째, 정책집행 요인의 하위요인인 정책집행조직과 지배기관과의 관계는 성공적인 정책집행에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 입학사정관제의 지배기관인 교육부와 대학교육협의회가 입학사정관제 집행부서와 업무협조, 정보공유가 원활히 잘 이루어져야함을 시사한다.

넷째, 정책환경 요인의 하위요인인 대중매체 요인은 성공적인 정책집행에 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 이는 입학사정관제 집행에 있어서 언론의 보도 내용에 대한 관심과 연구를 통한 적절한 대응의 필요성을 시사한다.

다섯째, 대상자 요인의 하위요인인 학부모의 이해도요인은 성공적인 정책집행에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 입학사정관제의 성공적인 정책집행을 위해서 학부모들의 입학사정관제 인지를 높이기 위한 설명회나 홍보 활동 등이 강화되어야할 필요성을 시사한다.

여섯째, 성공적인 정책집행에 영향을 미치는 요인들의 우선순위로 집행기관의 자원과 지배기관의 관계가 상위순위를 차지하는 것으로 나타났다. 이는 성공적 입학사정관제 정책시행을 위해서 조직의 자원을 확대하고 지배기관과의 원활한 업무협조 및 공유가 중요함을 나타낸다.

이상의 연구결과들을 통하여 다음과 같은 정책적 함의를 얻을 수 있다.

첫째, 입학사정관제의 성공적 집행을 위해서는 정책의 목표가 명확히 제시되어야 한다.

둘째, 입학사정관제 담당 조직의 예산, 인력, 시설, 정보에 대한 지원과 투자가 중요하며, 지배기관과의 원활한 업무협조 및 정보공유가 중요하다.

셋째, 입학사정관제에 관련된 대중매체의 보도나 내용을 분석하고 이에 대한 적절한 대응을 통하여 정책의 성공적 집행을 위한 대응을 갖추어야 할 것이다.

넷째, 학부모의 입학사정관제에 대한 이해도를 높이기 위해 설명회나 강연, 홍보 등을 지속적으로 추진하여 학부모의 정책이해를 높이는 것이 중요하다.

다섯째, 입학사정관제도의 성공적 집행에 가장 큰 영향을 미치는 담당조직의 자원에 대하여 학교의 특성에 맞춘 포괄적이고 지속적인 지원이 중요하다는 것이다.

주요어 : 정책집행, 입학사정관제, 정책집행의 영향요인, 설문조사

학 번 : 2006-22483

목 차

제 1장 서론	1
제 1절 연구의 배경과 목적	1
제 2절 연구의 문제와 연구방법	3
제 3절 연구의 대상과 범위	4
제 2장 입학사정관제 집행에 관한 이론적 논의	5
제 1절 정책집행이론	5
1. 정책집행의 의의	5
2. 정책집행의 중요성	6
3. 정책집행의 영향 요인	7
4. 성공적인 정책집행의 판단기준	20
5. 정책집행 영향요인과 분석기준	21
제 2절 교육정책의 집행 영향요인	26
1. 교육정책집행의 개념과 특징	26
2. 교육정책 집행 영향요인	28
제 3절 선행연구의 검토	31
제 4절 본 연구의 분석 틀	37
1. 연구의 분석 틀	37
2. 연구의 분석변수 및 가설의 설정	39
제 3장 입학사정관제의 집행의 개관	44
제 1절 입학사정관제의 개념과 도입배경	44
1. 입학사정관의 개념	44
2. 입학사정관제의 도입배경	46
제 2절 입학사정관제의 추진 경과	47

제 3절 입학사정관계의 현황과 현장 적합성 제고 노력	51
제 4장 입학사정관계 집행의 영향 요인 분석	56
제 1절 조사 설계	56
1. 연구의 조사설계	56
2. 표본의 일반적 특징	59
제 2절 타당성 및 신뢰성 검증	62
1. 타당성 검증	62
2. 신뢰성 검증	65
제 3절 연구가설의 검증 및 해석	67
제 5장 결론 및 제언	73
제 1절 연구결과의 요약	73
제 2절 연구의 정책적 시사점	73
제 3절 이 논문의 한계와 앞으로의 연구 과제	76
<참고문헌>	79
<Abstract>	85
<부록> 설문지	89

<표목차>

<표2-1> 하향적 접근방법의 정책집행에 영향을 미치는 요인	15
<표2-2> 성공적인 정책집행 평가기준	21
<표2-3> 교육정책 집행 영향요인 연구들의 집행영향요인	30
<표2-4> 대학입학사정관제의 선행연구	36
<표2-5> 정책집행 영향요인 평가 요소	37
<표2-6> 정책변수의 측정요인 및 측정요소	40
<표2-7> 집행변수의 측정요인 및 측정 요소	41
<표2-8> 환경적 및 맥락적 변수의 측정요인 및 측정요소	42
<표2-9> 대상자 변수의 측정요인 및 측정요소	43
<표2-10> 종속변수의 측정요인 및 측정요소	43
<표3-1> 입학사정관제 3단계 정책방안	49
<표3-2> 2013년 정부지원 입학사정관제 시행 대학	50
<표3-3> 입학사정관제 실시 대학 현황	52
<표3-4> 대학입학사정관제 정착을 위한 과제	55
<표4-1> 입학사정관제 집행평가 영향요인과 설문 문항의 구성	57
<표4-2> 표본의 인구통계학적 특성	61
<표4-3> 탐색적 요인분석 결과	64
<표4-4> 요인분석의 결과	65
<표4-5> 측정변수의 신뢰성 분석	66
<표4-6> 입학사정관제 집행에 영향을 미치는 요인	71

<그림목차>

<그림1-1> 온라인 설문조사 시스템	4
<그림2-1> Smith의 정책집행모형	10
<그림2-2> Van Meter & Van Horn의 정책집행모형	11
<그림2-3> Edwards의 정책 집행 영향 요인	13
<그림2-4> Mazmanian & Sabatier의 정책집행 과정 변수	14
<그림2-5> Sabatier의 정책변화 개념 모형	18
<그림2-6> Winter의 통합모형	19
<그림2-7> 입학사정관제 정책 요인 평가를 위한 분석 틀	39
<그림3-1> 입학사정관제 지원 사업 운영 체계	51

제 1장 서론

제 1절 연구의 배경과 목적

사교육비 경감정책은 역대정부들의 핵심 공약사항과 주요 국정과제였다. 이전의 정부들의 사교육비 경감정책을 보면 김대중 정부의 ‘2006. 6 과열과 외 예방 및 공교육 내실화 방안’, 노무현 정부의 ‘2004. 2. 17 공교육 정상화를 통한 사교육비 경감대책’, 이명박 정부의 ‘2009. 6. 3. 공교육 경쟁력 향상을 통한 사교육비 경감대책’이 추진되었다. 현재 박근혜 정부 또한 사교육비 경감정책에 대하여 주요 공약으로 하고 있다. 사교육비를 경감하기 위하여 공교육 경쟁력 향상을 위한 정책들과 입시제도의 선진화 정책, 그리고 사교육에 대한 통제정책들이 추진되었다.

그러나 이러한 사교육비 경감정책의 지속적인 추진에도 불구하고 총 사교육비는 2001년 10조 7천억, 2003년 13조 6천억, 2005년 17조 7천억, 2007년 20조 4백억, 2009년 21조 6천억으로 증가하였다. 단지, 2012년 교육과학기술부가 사교육관련 물가지수를 감안한 실질 사교육비 총 규모가 전년 대비 7.2% 감소하였다고 발표한 것이 사교육비 절감의 효과라고 할 수 있다. 몇 대의 정권에 걸쳐서 추진된 정책의 효과로 보기에 는 미미한 효과라 할 수 있다.

사교육비 경감정책은 그 하위 정책들이 여러 가지이고 기존의 이러한 미미한 정책효과의 원인을 파악하기 위한 연구가 다수 있으나, 대부분의 연구가 정책의 효과나 결과에 초점을 맞추고 있고 정책의 집행에 초점을 맞추는 연구는 정책 집행과정 평가연구나 정책평가 연구에서 부분적으로 진행된 것이 많았다. 정책집행 과정에서 영향을 주는 정책영향 요인 평가에 관한 연구가 사교육 경감정책에 관하여는 거의 이루어지지 않은 실정이다.

하지만, 정책의 성공적인 집행은 정책의 목표의 달성에 있어서 반드시 필요한 전제조건이 된다. 아무리 우수한 정책을 만들었다고 하더라도 정책의

집행이 제대로 이루어 지지 않는다면 정책의 효과는 기대하기 어렵기 때문이다. 이러한 배경에서 본 연구는 사교육 경감정책의 정책 집행에 있어서 영향을 미치는 요인을 입학사정관제의 사례를 통하여 분석하고자 한다.

본 연구의 목적은 이론적 목적과 실용적 목적이라는 두 가지 측면을 가지고 있다. 우선, 이론적 목적은 교육 정책집행의 영향요인을 확인하고 밝혀내는 것이다. 현재, 교육정책에 관한 연구들은 정책의 성과와 정책시행의 기준들에 관한 연구는 많으나 정책의 집행과정 자체에 초점을 맞추는 연구는 미흡한 실정이다. 이에 본 연구는 교육정책에서 집행의 과정에 초점을 맞추어 집행에 영향을 미치는 영향 요인들을 탐색하고자 하고 이를 통하여 기존의 정책집행에 영향을 미치는 요인을 교육정책의 집행과정에 적용하여 교육 정책집행에 영향을 미치는 요인을 알아보하고자 한다.

두 번째, 실용적 목적은 입학사정관제의 집행에 영향을 미치는 요인을 파악하여 향후 입학사정관제의 집행에 있어서 영향을 미치는 요인들에 대한 효과적인 관리와 대응에 관한 시사점을 알아보는 것이다. 이는 기존의 정책 효과가 있는가 없는가에 따라서 정책을 변화시키는 것과는 다르게 정책 집행에 영향을 미치는 요소의 우선순위를 파악하여 보다 효율적인 정책 집행을 하기 위해 정책 영향 요인을 찾아내고자 하는 것이다.

요약하면, 본 연구는 사교육경감 정책의 집행 영향요인을 파악하고 그의 영향정도를 파악하기 위해 이명박 정부의 사교육 경감정책 중 대입자율화정책의 일환으로 추진해온 입학사정관제의 집행을 중심으로 분석하여 입학사정관제의 집행에 있어서 영향을 미치는 요인들과 그 영향정도를 분석하고 향후 추진될 사교육 경감정책에 있어 정책을 집행하는데 유의미한 시사점을 제공하고자 한다.

제 2절 연구의 문제와 연구방법

교육과학 기술부는 2009년 6월 ‘공교육 향상을 통한 사교육비 경감대책’을 발표하면서 그 정책 과제로 입시제도의 선진화를 들었고 그 하위 정책과제로 입학사정관제의 정착을 발표하였다. 본 연구는 정책집행 영향요인의 관점에서 입학사정관제에 관하여 다음과 같은 연구문제들을 탐구하고자 한다.

첫째, 입학사정관제 정책 집행에 유의미한 영향을 미치는 요인이 무엇인가? 이는 이론적으로 도출해 나가면서 연구의 모형을 구성해 본다.

둘째, 입학사정관제 정책 집행에 유의미한 영향을 미쳤던 요인은 무엇인가? 이는 입학사정관제의 집행에 영향을 미치는 요인을 설문을 통해 그 영향 정도를 평가한다.

셋째, 위의 결과를 통하여 입학사정관제 집행에 영향을 미치는 요인이 무엇이고 그 시사점을 도출한다.

첫 번째 연구문제의 연구를 위하여 기존 정책집행영향 요인의 선행연구와 교육정책영향요인의 선행연구를 문헌조사로 연구하였다.

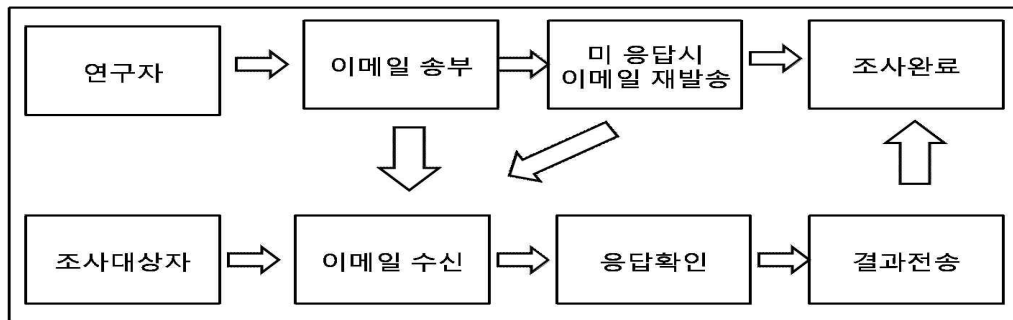
두 번째 연구문제의 연구를 위하여 입학사정관제 시행 대학의 입학사정관제 담당 직원을 대상으로 설문조사를 하였다.

세 번째 연구문제의 연구를 위하여 본 연구에서 설정한 연구모형과 그에 기초한 설문조사의 결과를 바탕으로 하여 결과를 분석하였다.

설문은 직접방문과 온라인 설문조사로 하되 온라인의 경우는 입학사정관제

시행대학 입학사정관 팀내의 직원의 이메일로 이메일을 송부하고 수신 결과에 따라서 이메일을 재발송하여 회수율을 높이하고자 하였다.

<그림1-1> 온라인 설문조사 시스템



설문조사의 표본추출은 무작위 표본추출(simple random sampling : SRS) 방식으로 추출하고 수집된 자료는 SPSS로 기초통계분석과 신뢰도 분석, 요인분석을 수행한다. 요인 분석을 통해 범주화된 요인들은 SPSS를 이용하여 다중회귀분석을 이용한 인과관계를 검증한다.

제 3절 연구의 대상과 범위

본 연구의 대상은 2009년 교육과학기술부가 발표한 ‘공교육 향상을 통한 사교육비 경감대책’의 정책과제인 입학사정관제를 그 대상으로 한다. 다만, 입학사정관제가 2007년 노무현 정부 시절 시범실시된 것을 감안하여 평가의 시간적 범위는 이명박 정부시기인 2008년부터 2012년까지의 입학사정관제도 집행과정을 분석한다.

본 연구는 입학사정관제의 영향요인을 분석하고, 각 요인의 정책집행 효과성에 대한 영향을 파악하기 위하여 설문조사를 시행하였다. 설문의 대상은 현재 정부의 지원을 받아 입학사정관제를 시행하고 있는 전국의 61개 대학교의 입학사정관제 업무담당 직원을 대상으로 한다.

제 2장 입학사정관제 집행에 관한 이론적 논의

제 1절 정책집행이론

1. 정책집행의 의의

정책집행(policy implementation)은 정책의 내용을 실현시키는 과정(process)을 의미한다(정정길, 2003). 즉, 정책의 내용이 정책목표와 정책수단으로 이루어졌음을 생각하면 정책 집행은 정책목표에 맞게 그 수단을 실현하는 과정이라고 이해할 수 있다. 이러한 정책집행에 관하여 여러 학자들이 여러 가지 정의를 내리고 있다.

Pressman과 Wildavsky는 집행이란 ‘실행하는 것, 수행하는 것, 달성하는 것, 생산하는 것, 완성하는 것’이라고 전제하고 있으나 집행이라는 용어를 다의적으로 사용해 비판을 받고 있으며 ‘예견된 결과를 달성할 수 있는 능력’과 ‘목표의 설정과 이를 달성하기 위한 활동 간의 교호작용’의 차이를 혼동하고 있어 집행의 의미를 두 가지 또는 세 가지로 사용하여 비판을 받는다(유훈, 2007). Van Meter와 Van Horn은 정책집행은 ‘정책 결정에 의해 미리 설정한 목표를 달성하기 위한 정부 부문 및 민간 부문의 개인이나 집단이 하는 활동’이라고 정의하고 있다(Van Meter & Van Horn, 1975). 이 정의의 특징은 집행을 단일방향(unidirectional)으로 보았다는 것과 집행을 과정보다는 활동(action)이라고 보았다는 것이다(유훈, 2007). Nakamura & Smallwood는 정책집행을 ‘권위있는 정책지시를 실천하는 과정’이라고 한다(Nakamura & Smallwood). 이 정의는 정책집행을 과정이라고 보고 단일적인 방향적인 과정이 아니라 순환적 과정이라고 보고 있다(유훈, 2007).

정책에 대한 추진의욕 또는 적극성을 학문적으로는 주관적 합리성이라고 하는데, 주관적 합리성 외에도 정책집행은 다음과 같은 특징을 가진다(박호

숙, 2006 : 154-155).

첫째, 정책집행은 정책결정(정책형성)이나 정책평가 등 정책의 여타 과정과도 서로 영향을 주고받는 복합적·순환적 과정이다(박호숙, 1984: 10).

둘째, 정책집행은 정책의 다른 어떤 과정보다도 정책갈등이나 집단갈등이 심한 과정이다. 물론, 정책결정이나 정책평가 과정 등에서도 집단갈등이나 정책갈등이 나타나지만 특히 정책집행과정에서는 이러한 갈등이 더욱 심각하고 치열하게 발생하는 경향이 있다(정성수, 2008). 정책의 집행단계에서 정책내용이 국민이나 이해관계자에게 알려지게 되면 그들의 이해관계에 따라서 다양한 이해 갈등 집단들이 형성되고 이러한 집단들의 경쟁이나 투쟁을 통하여 정책집행이 영향을 받는 다는 것이다.

셋째, 정책집행 단계에서도 정책은 계속 수정되거나 보완된다(정성수, 2008). 정책이 집행되는 과정에서 다양한 영향 요인-정부, 정책 대상, 이해관계집단, 대중매체-에 의하여 기존의 정책이 수정·보완하면서 새로운 정책이 형성되고 만들어져 나가는 것이다.

넷째, 정부 또는 권위있는 국가기관과 정책대상자가 직접 접촉하는 단계이기 때문에 정책대상자들의 반응이 매우 민감하게 나타나는 과정이며, 다양한 개인이나 집단들이 자기의 이익을 추구하는 정치적 과정의 성격을 지닌다.

2. 정책집행의 중요성

정책집행은 형성된 정책의 업무가 추진되면서 일상화되는 과정을 말한다(김형렬, 1993). 정책집행은 정책이 결정되고 나면 집행은 기계적으로 일어난다고 보아 중요하지 않다고 생각되었다. Taylor의 과학적 관리, Wilson의 정치·행정이원론, Weber의 하향식 관료제가 조직 안에 관료들이 하나의 기계부품처럼 인간적 측면이나 비공식적 측면을 고려하지 않은 채 업무를 수행하도록 하였던 것이 그 예이다. 하지만, 정책과정에서 정책의 집행부분을 중요시 하지 않은 시각들은 현대 사회가 복잡하여지고 정책결정 이후에 집

행의 과정에서 영향을 미치는 요인들이 늘어남에 따라서 집행이 기계적으로 잘 이루어질 것이라는 점에서 많은 문제점을 노정하였다. 정책의 환경과 정책의 대상자, 그리고 정책자체의 요인까지도 정책집행에 영향을 미쳤고 이는 성공적인 정책의 산출을 만들어 내는데 중요한 영향을 미쳤다. 이제는 정책의 결정보다 집행이 더욱 중요하며, 정책의 집행과 그 이후의 과정이 정책 성패에 더 큰 영향을 미치는 시대에 살고 있는 것이다(윤정일, 2007).

우수한 정책도 그 집행이 제대로 이루어지지 않는다면 그 정책의 목표를 달성하기란 불가능한 것이다. 따라서 정책집행에 관한 연구는 행정학이나 정책학에 있어서 매우 중요한 부분이 되었다(김문성, 1987).

정책과정에서 정책집행이 중요하다는 점을 말한 학자는 Lipsky(1976)라고 할 수 있다. Lipsky(1976)는 정책의 최종결정이 조직의 최하위 계층에서 이루어지기 때문에 정책과정에서 가장 중요한 단계가 정책집행이라고 하였다. 정책집행과정이 다른 어떤 과정보다도 정책 갈등이 심한 과정이고 후진국일수록 이러한 경향이 더욱 심하여 정책집행이 중요하다는 견해(Grindle, 1980), 정책집행이 정책의도의 실현 과정이자 실질적인 정책내용이며 국민생활과 직결되는 정부의 활동(정정길 외, 2005)라는 점에서 중요하다는 견해, 실질적인 목표의 달성, 즉 정책이 의도한 대로 실현이 되는지가 정책집행의 성공여부에 달려있기 때문이다(김정옥, 2009)라는 견해 등에서 정책집행의 중요성을 발견할 수 있다. 정책집행은 정책의도의 실현 과정이자 실질적인 정책내용이며 국민생활과 직결되는 정부의 활동(정정길 외, 2005)라는 점에서 중요하다.

3. 정책집행의 영향 요인

정책집행에 영향을 미치는 요인에 관련하여 많은 논의가 이루어져 왔으며 각각의 논의들에 다양한 집행 영향요인들이 제시되어 왔다. 이는 집행 영향요인에 대한 연구가 일률적인 이론이나 규칙이 있는 것이 아니라 연구자의 입장 또는 연구 대상에 따라서 집행 영향요인을 다르게 설정하였다는 것이

다. 따라서, 본 연구에서는 이러한 정책집행 영향요인에 대한 학계의 논의를 검토 한 후에 입학사정관제 정책집행에 있어서 집행영향 요인을 추출해 보고자 한다.

정책집행 영향요인을 설정하기 위하여 정책집행에 관한 학계의 논의를 하향적 접근법, 상향적 접근법과 종합적 접근법을 중심으로 정리하면 다음과 같다.

1) 하향적 접근방법과 집행영향요인

하향적 접근방법(top-down approach)은 정책집행을 정책결정단계에서 채택된 정책목표를 달성하는 과정으로 본다. 하향적 접근방법은 성공적인 집행을 위해서는 무엇보다도 정책 내용이 집행 가능성을 고려하여 결정되어야 함을 밝히고 있다. 따라서, 성공적인 정책집행을 위하여 고려하여야 할 요인들을 체계적으로 분석하여 제시하고 있는 것이다. 이러한 연구들에서 밝혀진 요인들은 실제 정책을 결정할 때에 고려하여야할 체크리스트로서의 기능을 담당할 수 있다.

그러나 이러한 하향적 접근방법에 대하여 다음과 같은 비판을 제기할 수 있다. 첫째, 분명하고 일관된 정책목표의 설정은 다원적 민주체제하에서는 불가능한 경우가 많다. 둘째, 결정자만을 중요한 행위자로 보는 이 접근방법은 일선관료와 대상집단의 전략적 행동의 중요성을 과소평가한다(최종원, 1998). 셋째, 하향적 접근방법이 전제로 삼고 있는 정책형성과 정책집행의 구분이 어렵거나 불필요하다는 비판도 있다(유훈, 2007). 다음은 이러한 정책집행의 영향요인에 있어서 하향적 접근방법의 이론들을 정리하였다.

① Smith의 정책집행 영향연구

Smith(1973)는 정부 정책을 새로운 제도를 확립하거나 기존의 제도 내에 이미 확립되어 있는 유형을 변화시키는 정부의 의도적인 행동조치라고 규정

하고, 정부에 의해 형성된 정책이 사회 내에서 긴장 유발력(tension generating force)으로 작용한다고 보았다(박은미, 2005에서 재인용). 이는 정책의 집행으로 정책집행자나 대상집단이 다함께 긴장·갈등을 경험하게 된다는 것이다(유훈, 2007). Smith는 정책의 영향을 미치는 요인으로서 다음의 네 가지를 제시하고 있다.

첫 번째 요인으로 정책 결정자가 유도하려는 이상적인 상호 작용의 패턴을 이상화된 정책(idealized policy)이라 정의한다. 이는 정책이 정책의 형태, 정책의 유형, 정책의 지원 정도·근원·범위, 정책의 이미지에 의하여 영향을 받는다고 하는 것이다. 정책의 형태는 정책이 법률이나 대통령령의 형태인가 또는 선언이나 담화문의 형태인가에 따라 정책이 영향을 받을 수 있다는 것이다. 정책의 유형은 3가지로 나누고 있다. 우선, 광범위하고 비점증적인 복잡한 정책과 소규모와 점증적인 단순한 정책으로 나눈다. 두 번째로, 공식적 조직의 테두리에 있는가 없는가에 따라서 조직적 정책과 비조직적 정책으로 분류한다. 세 번째로 분배, 재분배, 규제, 자율규제 등으로 구분한다.

두 번째 요인으로 대상집단을 들고 있다. 이는 정책의 집행으로 인하여 상호 작용의 패턴에 적응되기를 요청받는 사람들을 말한다. 대상집단은 대상집단이 얼마나 조직되어 있는가하는 조직화정도, 대상집단의 리더십의 유무와 리더십의 성향, 대상집단이 과거에 순응, 불순응 또는 무관심했던 경험등이 정책집행에 영향을 미친다고 한다.

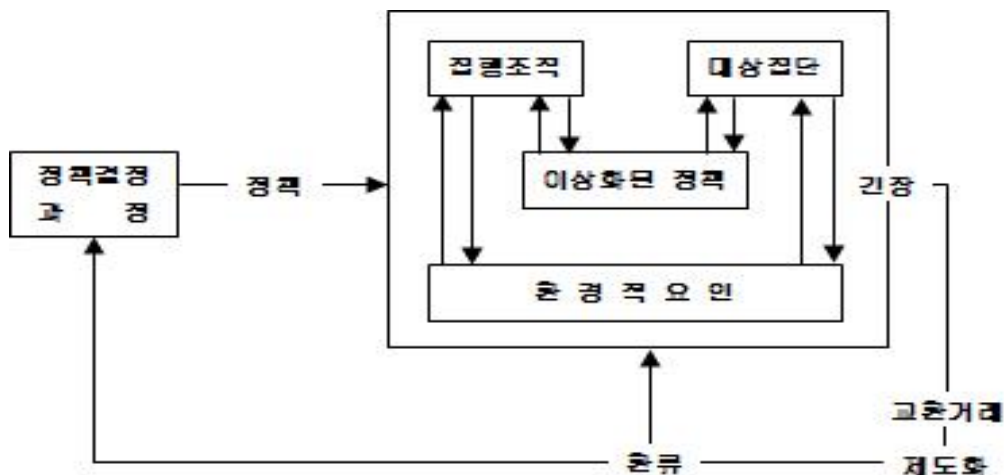
세 번째 요인으로 집행담당 조직이 집행에 많은 영향을 미친다고 하였다. 우선 집행조직의 구조적 안정성과 인원의 능력과 자질이 집행에 영향을 미친다고 보았다. 두 번째로 행정조직의 리더십을 들었으며, 세 번째로 담당업무의 양과 일반적 능력을 제시하였다.

마지막으로 요인으로 환경적 요인을 들었는데 정책집행에 문화적·사회적·정치적·경제적 요인이 영향을 미친다고 보았으며 이들 요소는 정책집행에 영향을 주고 또 다시 영향을 받을 수 있다고 하였다.

Smith(1973)의 정책집행 영향요인에 대한 논의는 정책집행에 있어서 위의 요인들이 긴장을 유발하고 이러한 긴장이 교환거래의 과정을 통한다고 한

다. 교환거래의 과정이 원활치 못하면 환류를 거쳐 정책결정과정에 영향을 미치게 된다. Smith의 정책집행 영향요인을 그림으로 정리하면 다음과 같다.

<그림2-1> Smith의 정책집행모형

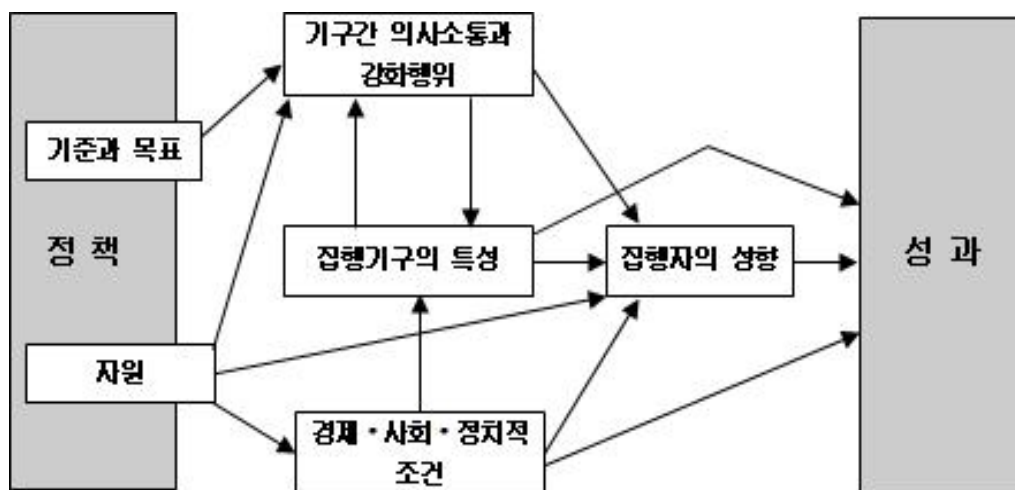


② Van Meter와 Van horn의 정책집행 영향 요인

Van Meter & Van Horn(1975)는 정책 집행에 있어서 영향을 미치는 요인으로 다음의 6가지 요인을 들고 있다. 우선, 정책의 목표이다. 이는 정책이 추구하는 가치와 목적을 제시하는 것이 정책집행에 영향을 미친다는 것이다. 이러한 정책의 목표는 정책집행의 평가기준이기도 하며 집행자의 성향에 간접적인 영향을 미친다. 두 번째로, 정책집행에 필요한 자원이다. 여기에는 집행을 하거나 촉진할 수 있는 자금과 다른 유인(incentive)이 포함된다. 또한 집행을 수행할 수 있는 인적자원이 포함된다. 세 번째로, 조직 간의 의사소통과 추진활동이다. 이는 집행기관이 정책의 목표를 일관성 있게 집행자에게 전달되어야 함을 의미한다. 이를 달성할 수 있는 제도적 장치가

중요하다고 한다. 네 번째, 집행기관의 성격이다. 이는 집행기관의 공식적 구조나 그 기관의 구성원들의 비공식적 태도가 집행에 영향을 미친다는 것이다. 다섯 번째는, 환경적 요인으로 정치·경제·사회적 상황을 들고 있다. 이러한 사회적 상황은 정당지지, 여론의 반응(수용, 중립, 반대)을 포함한다. 마지막으로, 집행자의 성향이 영향을 미친다. Van Meter & Van Horn의 정책집행 영향 요인의 특징은 이러한 요인들의 상호작용을 설명함과 동시에 집행자의 성향이 중대한 영향을 미친다고 한다는 점에 있다.

<그림2-2> Van Meter & Van Horn의 정책집행모형



출처 : Van Meter Donald S. and Van Horn Carl E.(1975). The Policy Implementation Process :A Conceptual Framework, Administration and Society. Vol. 6.

③ Edwards의 정책집행 영향 요인

Edwards는 「정책의 집행」 (Implementing Public Policy)에서 집행에 영향

을 미치는 요인으로 집행 담당조직의 내부 구조와 그와 관련된 요인을 주로 들고 있다(Edward, 1980).

첫 번째, 효과적인 정책집행을 위하여 정책지시가 담당자에게 잘 전달되어야 한다는 요소로 커뮤니케이션을 제시하였다. 이는 다시 의사전달 체제가 없거나 여러 계층(multiple layer)를 통한다거나 할 때 왜곡이 발생할 수 있음을 지적하였다.

또한, 정책지시가 명료하여야 한다고 한다. 이는 정책이 정책 결정의 복잡성, 영향력 있는 집단의 반대, 목표의 상충과 합의 도달의 필요성, 새로운 프로그램의 비 친숙성, 정책결정자의 책임 회피 등으로 명료하지 않을 때 정책 집행에 영향을 준다고 함을 의미한다. 마지막으로, 일관성을 제시하였다. 일관성이 부족하면 집행 담당기관에 지나친 재량권을 부여하게 되어 정책집행을 혼란하게 만들 수 있다고 하였다.

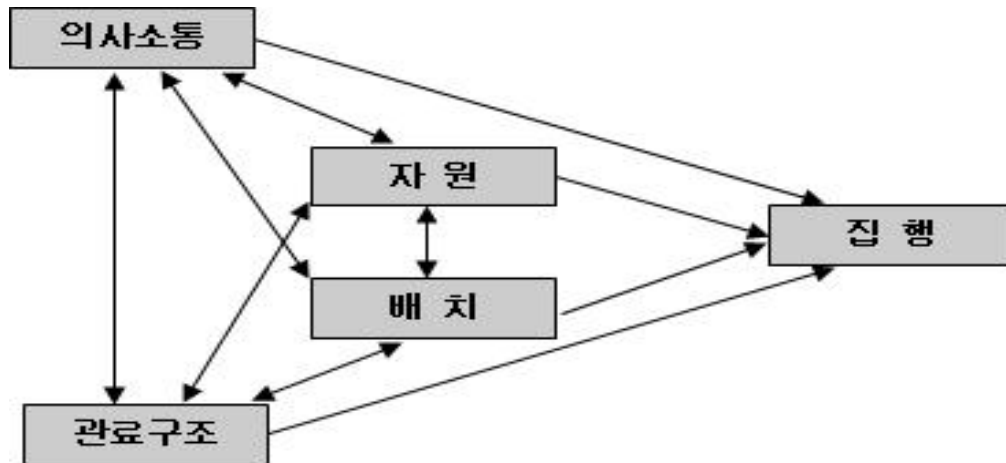
두 번째 요인으로 자원을 확보하여야 한다는 점을 들었다. 정책 집행에 영향을 미치는 요인으로 인적자원-정책 담당조직 구성원의 규모와 그 자질, 정보-특정한 정책의 집행에 필요한 정보, 권한-효과적인 집행에 필요한 권한, 시설-건물·기계·소모품 등의 자원을 들고 있다.

세 번째 요인으로 집행자의 성향(disposition)을 제시한다. 이는 정책결정자의 결정에 대하여 집행자가 호의적인가 아닌가에 따라서 정책 집행자가 정책집행에 영향을 줄 수 있다는 것이다.

네 번째, 집행담당 조직의 구조를 들고 있다. 이는 SOP(Standard Operating Procedures)의 신뢰성이라는 장점과 신축성이 결여된다는 단점이 긍정적 또는 부정적 영향을 미칠 수 있다는 의미이다. 또한 공무원들이 관료제의 구조의 특징상 나타나는 기관의 할거성으로 인하여 정책 집행에 영향을 받을 수 있다고 한다.

Edwards는 이러한 요인들이 서로서로 영향을 미친다는 요인간의 상호작용을 강조하는 이론이라 할 수 있다.

<그림2-3> Edwards의 정책 집행 영향 요인



출처: Edwards(1980). Implementing Public Policy. Washington, DC: Congressional Quarterly Press.

④ Mazmanian & Sabatier의 정책집행 영향요인

Mazmanian & Sabatier(1983)는 『Implementation and Public Policy』에서 정책집행에 영향을 미칠 수 있는 모든 요인을 망라하려고 하였으며 이를 세 가지 범주로 묶어서 제시하였다. 즉, 문제의 처리용이성, 정책결정의 집행구조화 능력, 집행에 영향을 미치는 비법률적 변수를 제시하였다. 이에 대한 세부적인 내용은 다음과 같다.

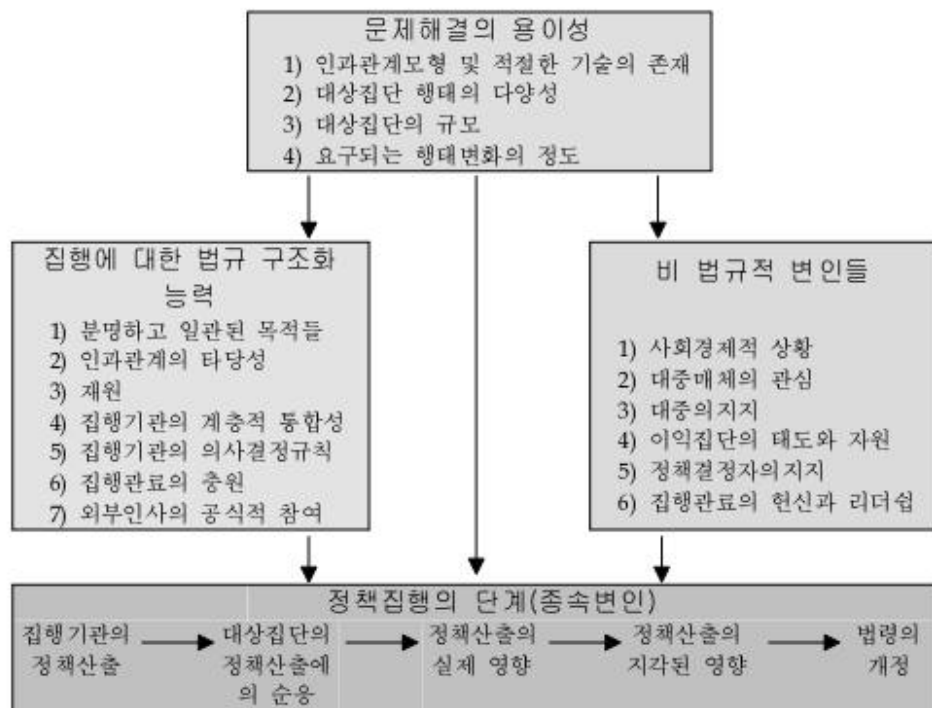
첫 번째 변수인 문제의 처리용이성(tractability of the problem)은 정책 문제의 성격에 따라 집행에 영향을 미친다는 것으로 대상 집단의 행태의 다양성과 행태변화의 범위, 대상 집단의 상대적 규모, 타당한 이론 및 기술의 활용 가능성 등에 따라서 집행에 영향을 받는다는 것이다.

두 번째 변수는 정책결정의 집행구조화 능력(ability of state to structure implementation)으로 정책결정자들이 정책을 어떻게 결정하느냐가 집행에

영향을 미친다고 하면서 목표의 명확성, 자원, 집행기관 상호간의 관계와 집행기관의 내부구조, 집행기관의 규정, 집행 담당기관의 성격, 외부 인사의 참여를 들고 있다.

마지막으로 비법률적 변수(nonstatutory variables affecting implementation)로서 사회·경제적 조건에 있어 정부관할 구역과 시간에 따른 변화, 대중매체의 관심과지지, 관련 단체의 적극성과 자원, 지배기관의 지원, 집행자의 적극성과 지도역량을 제시하였다.

<그림2-4> Mazmanian & Sabatier의 정책집행 과정 변수



출처: Mazmanian, D., & Sabatier(1980). Policy Implementation: A Framework of Analsis. Policy Studies Journal. Vol. 8. p. 542.

이상에서 고찰한 정책집행에 영향을 미치는 요인을 간략하게 정리하면 다음과 같다.

<표2-1> 하향적 접근방법의 정책집행에 영향을 미치는 요인

학자	정책내용변수	집행조직변수	환경변수	문제관련변수
Smith(1973)	정책의 형태 정책의 유형	집행담당조직의 특성	환경적 요인 정책의 지원정도 정책의 근원	정책의 범위 정책의 이미지 대상집단의 조직화 제도화 정도
Van Meter와 Van horn(1975)	정책의 기준 목표의 명확성	자원 조직간 의사소통 조직간 추진활동 집행기관의 특성 집행자의 성향	집행의 맥락을 형성하는 사회.경제.정치적 주요요소	
Edwards (1980)	정책목표 -명료성 -일관성	자원 -인적, 권한, 시설, 정보 성향 -충원, 유인 관료제의 구조 -할거성, SOP	효과적인 커뮤니케이션 -전달	
Mazmanian & Sabatier (1983)	정책목표의 명확성 적절한 인과모형이론	재원 우호적 외부인사의 참여 집행기관의 내부구조 집행기관 상호간의 관계 집행담당 공무원의 성향	사회 경제적 상황 관련단체의 적극성과 지원 대중의 지지와 관심 지배기관의 지원	정책문제의 성격

자료:유훈(2007), 정책집행론 pp. 190 <표 2-1> 집행에 영향을 미치는 요인
에서 재구성

2) 상향적 접근방법과 정책영향요인

상향적 접근방법(bottom-up approach)은 정책과정에 가장 큰 영향력을 행사하는 집단은 조직의 최하층에서 이루어진다고 보는 접근 방법이다. 전문성과 지식을 가진 일선행정관료가 가장 큰 영향력을 미친다는 것이다. 상향적 정책집행연구는 일선관료와 대상집단의 집행환경, 유인구조, 그리고 그들의 행태 및 전략을 분석해야 한다고 본다. 또한 명확하고 일관된 정책목표의 현실가능성을 부정하면서 정책의 목표보다는 집행의 문제해결에 초점을 맞춘다. 실제적인 집행의 과정을 파악하고 집행과정의 인과관계를 설명할 수 있다는 점에서 의의가 있다.

Elmore(1978)의 접근방법을 살펴보면 첫째, 일선집행관료들이 집행문제를 해결하기 위해 어떤 조치를 취하는지를 기술하고 이러한 행동절차를 유발하는 조직의 운영절차를 파악한다. 둘째, 일선집행계층부터 상위계층으로 판단해 가면서 집행에 필요한 재량과 자원을 파악하고 집행에 가장 큰 영향력을 행사하는 조직 단위에게 그 재량과 자원을 지원한다. 이런 접근방법은 집행의 성공 또는 실패의 판단기준이 정책결정권자의 의도에 대한 일선관료들의 순응이 아니라 일선관료들이 얼마나 바람직한 행동을 하였나에 따라서 결정된다고 본다.

Hjern과 Hull(1985)는 정책집행 과정의 이해는 집행과정에서 나타나는 제도적 구조를 발견함으로써 가능하다고 한다. 지역경제 활성화와 같은 추상적이고 거시적인 정책목표를 가진 정책영역에서는 특정의 지배적인 정책프로그램이 존재하지 않기 때문에 하향적 접근방법을 적용할 수 없다고 하면서 분석단위는 기존의 이론적 틀에 근거한 연역적으로 결정될 수 없고 귀납적으로 발견되어야 한다고 주장하였다. 연구의 범위 또한 공공부문 뿐만 아니라 집행네트워크에 있는 민간부문의 행위자 까지도 포함을 시키려 하였다.

이러한 상향적 접근 방법은 일선집행관료의 집행에 있어서 중요성을 강조

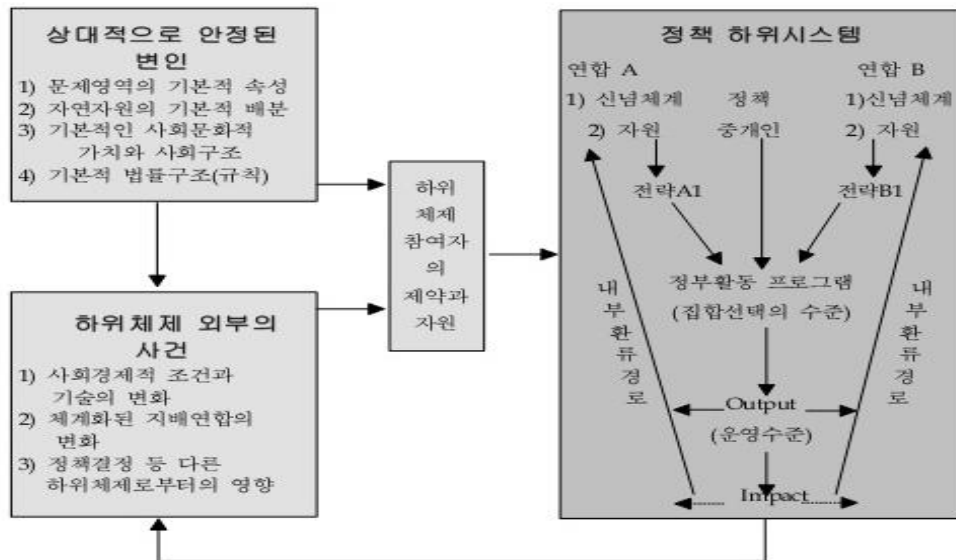
한 만큼 정책결정권자가 통제할 수 있는 집행의 제도적 구조와 같은 거시적 틀 등 일선집행관료의 행태에 간접적인 영향을 미치는 변수들의 중요성을 경시하였다는 비판을 받고 있다. 또한 공식적 정책목표가 중요한 변수로 취급되지 않아 집행실적의 객관적 평가가 어려워지며, 정책결정과 정책집행의 구분이 불필요하다는 주장은 선출직 공무원에 의한 정책결정이라는 민주주의의 기본가치에 위배된다는 비판이 제기된다(최종원, 1998).

3) 통합적 관점에서의 집행영향요인

통합적 접근방법(Synthesis approach)은 하향적 접근방법과 상향적 접근방법 중 한 접근방법으로 설명할 수 없는 현상들을 설명하고자 1980년 이후에 이러한 접근방법을 통합하여 접근하려는 논의가 진행되었다. 집행의 여러 측면을 종합적으로 설명하려는 이론모형으로 발전되었다(노화준, 2007). 이를 요약하면 다음과 같다.

Sbatier(1986)는 하향적 접근법과 상향적 접근법의 장점을 혼합하여 정책과정의 일반적 모델을 개발하고, 기존의 집행연구에서 사용한 것보다 더 장기적인 시계에 적용하는 모델을 제시하였다. 이 모형은 정책하위시스템 내의 지지연합 간의 갈등과 타협의 과정으로 정책집행과정을 본다. 각 집단은 정치인, 집행관료, 이익집단의 지도자, 그리고 전문가들로 구성되며 그들은 동일한 신념체계를 공유한다고 한다. 상향적 접근법의 분석단위를 채택하고, 여기에 영향을 미치는 요인으로 하향적 접근법의 여러 변인과 사회경제적 상황과 법적 수단들을 결합한 것으로, 10년 또는 그 이상에 걸친 정책변화의 분석을 위한 통합적 관점을 제공하기 위한 모델이다. 하지만 두 가지 접근법의 유기적 연계성이 없어 단순한 결합에 그친다는 비판과 더불어 정책과정 전반을 대상으로 한 모형이지 정책집행에 초점을 맞춘 이론모형이라고 보기 어렵고 분석단위 선정에도 한계가 존재한다는 비판이 존재한다.(최종원, 1998). 이러한 Sbatier의 통합적 접근방법을 그림으로 요약하면 다음과 같다.

<그림2-5> Sabatier의 정책변화 개념 모형



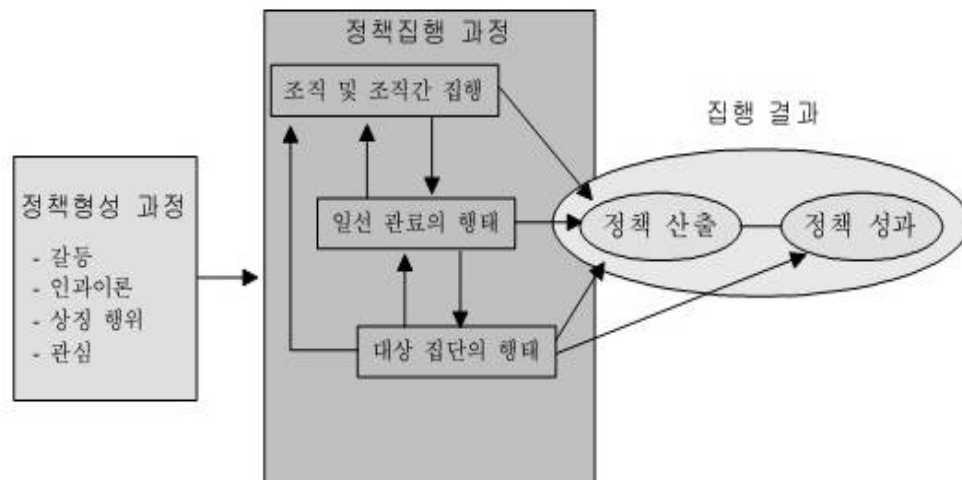
출처: Sabatier(1986). Top-Down and Bottom-up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis. Journal of Public Policy. Vol. 6. No. 1. p. 41.

Elmore(1985)는 정책결정자들이 정책프로그램 설계 시 하향적 접근방법에 의해 정책목표를 결정하되, 상향적 접근에서 제시하는 방법을 수용하여 가장 집행가능성이 높은 정책수단을 선택하는 방안을 제시함으로써 양 접근법의 통합을 이루고자 하였다(정정길 외, 2005). 이러한 Elmore의 통합모형은 정책결정자가 일선관료와 대상집단의 행태와 유인, 그 반응을 미리 예견하여 정책을 설계하여야하기 때문에 지나치게 많은 정보를 요구한다는 점에서 그 실현가능성이 거의 없다는 점에서 비판을 받고 있다.

Winter(1990)는 정책집행의 결과를 설명하기 위한 몇 가지 중요한 변수를 규명하고 그러한 변수들이 하나의 모형에서 융합될 수 있는 방법을 제기함

으로써 하나의 예비적 모형을 제시하였다. 그는 정책집행을 결정하는 주요 요소로 정책형성과정의 성격, 조직 및 조직간 집행, 일선관료의 행태, 대상 집단의 행태 등과 같은 사회정치적 과정과 조건을 제시하면서 두 접근법의 통합을 시도하였다. Winter의 모형은 정책결정과 집행의 연계관계를 규명하려고 한 점에서는 의의를 가지나 정책결정 과정상의 특성이 집행과정에 어떠한 경로를 통해 영향을 주는지 명확하게 제시되어 있지 못하고, 정책결정의 제 요소 간 상호관련성에 대한 설명이 미흡하다는 점에서 비판을 받는다(박경귀, 2002).

<그림2-6> Winter의 통합모형



출처: Winter(1990). Integrating implementation research. in D. J. Palumbo & D. J. Calista(eds). Implementation and the Policy Process. New York: Greenwood Press. p. 20.

지금까지 살펴본 통합적 접근법은 각자의 주관적 판단에 따라 양 접근방법의 일부 변인을 취사선택하여 이론을 구성하였으므로 부분적인 통합밖에는

이루지 못하고 있으며, 더 나아가 두 접근법은 적절한 통합의 대상이 되기 어려운 이론구조여서 단순한 통합은 이론적으로 무리라는 비판이 있다(최종원, 1998).

4. 성공적인 정책집행의 판단기준

성공적인 정책집행의 개념은 여러 가지 관점에서 논의할 수 있다(유훈, 2007). 본 연구에서는 Randall B. Ripley & Grace A. Franklin(1986)의 세 가지 기준을 가지고 고찰하고자 한다. 우선, 목표달성은 성공적인 정책집행이란 정책이 설정한 목표를 얼마나 잘 달성했는가 하는 것이다. 소요시일은 정책집행에 예정된 시기에 목표를 달성했는가를 기준으로 정책집행의 성공 여부를 보는 것이다. 원활성은 정책집행이 얼마나 원활(smooth)하게 이루어졌느냐는 관점에서 정책집행의 성공 여부를 판단하는 경우이다. 이러한 관점에서 볼 때 성공적인 정책집행이란 설정된 목표를 예정된 기한을 크게 초과하지 않으면서 큰 논란 없이 달성한 경우를 말한다고 할 수 있다(유훈, 2007). Sabatier와 Mazmanian(1983)은 정책집행 분석 범위를 정책산물이 정책목표에 기여한 정도에 국한시키고 정책집행 판단기준을 집행결과와 관련된 기준과 집행과정과 관련된 기준으로 나누고, 전자에 대한 판단 기준으로 효과성과 능률성, 후자에 대한 판단기준으로 순응성과 민주성, 공정성, 내적 능률성 등을 제시하였다. 김명수(1991)는 집행결과에 의해 효과성과 외적능률성을 판단기준으로 사용하고 있으며 집행과정에 의하면 순응성, 민주성, 공정성, 내적 능률성을 제시하고 있다. 또한 Goggin(1990)은 집행의 결과를 산출과 성과로 구분하였으며 집행과정에 의하여 소요되는 시간과 결정자의 원래 의도의 변화정도와 방향에 관한 기준으로 나누었다.

이상의 논의에 의하면 집행현상 자체가 복잡하고 성공적인 집행에 관한 단순하고 절대적인 기준은 없다(유훈, 2007). 다만, 본 연구에서 종속변수의 역할을 하게 될 성공적인 정책집행의 판단 기준으로 유훈(2007)의 세 가지 요건을 충족하는 정책집행을 판단기준으로 하여 그 세부 요소를 설정하였다.

<표2-2> 성공적인 정책집행 평가기준

	항목	평가요소
성공적인 정책집행	목표달성	정책목표가 계획한 대로 종결
	소요시일	계획된 시기에 업무가 추진
	원활성	계획된 업무의 지연여부

5. 정책집행 영향요인과 분석기준

본 연구에서는 집행집행 영향요인의 선행연구를 종합하여 정책집행에 영향을 미치는 영향요인을 크게 네 가지로 나누었다. 1) 정책변수 2) 집행변수 3) 환경 및 맥락적 변수 4) 대상집단 변수가 그것이다.

① 정책변수

정책변수를 평가함에 있어서 정책목표가 명확하게 제시되었는가를 판단하기 위해 명확성을 평가 항목으로 설정하였다. 명확성이란 무엇을 달성해야 할 것이냐에 관해서 구체적이어야 할 뿐 만아니라 어떻게 달성할 것이냐에 관해서도 명확해야 한다(유훈, 2007)는 것이다. 구체적으로는 정책목표가 추상적이고 애매한 것은 물론 정책수단의 추성성도 피해야 하는 것을 의미한다. 정책내용이 애매하게 되는 이유로 첫째, 정책결정자들이 시간과 전문지식이 부족하여 구체적인 정책목표나 수단을 결정하지 못하는 경우, 둘째, 정책의 상황이 복잡하고 동태적이어서 좀 더 상황이 확실해지거나 정보수집이 될 때까지 구체적 정책내용을 결정하지 않는 경우, 셋째, 정책집행현장의 특

수성을 고려하여 추상적인 정책 내용만을 결정하고 구체적인 것은 집행현상의 사정에 맞추도록 유보하고 있거나 넷째, 정책결정자들 간에 선호의 차이로 구체적인 정책내용에 합의를 못보고 합의 가능한 추상적 내용과 모순되는 내용을 포함하여 합의하는 경우가 있다(유병출, 2011). 이러한 명확성을 평가하기 위해 명확성을 저해하는 요인으로 지목되는 개념적 복잡성 - 정책문제의 정확한 파악, 정치적 고려 - 연합형성(coalition building)을 위한 모호한 정책의 제시를 평가 항목으로 설정하였다.

두 번째로는 일관성(consistency)를 설정하였다. 정책은 타 관련정책과 일관성이 유지되어야 한다(정정길, 1987). 동일정책에서 정책목표와 수단들이 상호모순·대립되거나 이들 간의 우선순위가 명백하지 않은 것이나 잦은 정책변경으로 시간적으로 일관성을 잃게 되어 혼란을 일으키는 경우가 일관성이 결여된 경우이다(유병출, 2011). 일관성에서는 관련된 타 정책과의 일관성과 시간변화에 따라 정책의 수정·종결과정에서 지녀야 할 원 정책과의 일관성을 평가 항목으로 설정하였다.

세 번째로 실현가능성(feasibility)를 설정하였다. 실현가능성은 정책목표에서도 문제가 되고 정책수단에서도 문제가 되지만, 그 초점은 정책수단의 실현에 있다(정정길, 1987). 목표-수단의 계층에서 목표를 달성하기에 실현가능한 수단을 사용하였는지를 평가 항목으로 설정하였다.

② 집행변수

집행변수로서 여러 가지가 지적되고 있는데 Smith는 구조, 인원, 능력, 담당업무, 리더십 등을 포함하는 집행 담당조직의 여러 측면을 들고 있으며, Larson은 집행 절차와 정부간 관계를 내세우고 있다. 집행변수에 관해서 비교적 깊이 있게 다루고 있는 사람은 에드워즈이다. 관료제의 구조뿐만 아니라 집행자의 성향을 충원과 유인이라는 관점에서 검토하고 있으며, 인적 자원, 권한, 시설, 정보를 포함하는 자원도 집행 변수로 들고 있다. Sabatier & Mazmanian는 내부구조·규정, 집행기관 상호간의 관계를 비롯해 집행 담당

기관과 관련된 요인뿐만 아니라 재원도 들고 있다(유훈, 2007). 이를 고려하여 본 연구에서는 집행변수의 평가 요인으로 집행 담당조직항목(예산, 인력, 시설, 정보)과 총괄기관과 집행조직 간의 관계(의사전달, 업무협조)을 항목으로 설정하였다.

정책집행자의 능력과 의욕을 구체적으로 살펴보면 집행자의 지적·정치적 관리능력으로 구분하여 볼 수 있다. 첫째, 지적 능력은 정책집행자가 정책내용과 정책문제 상황에 대한 정확한 지식, 복잡하고 구체적인 사안에 따라 신속적으로 대응할 수 있는 문제처리능력을 말한다(유병출, 2011). 둘째, 정치능력이란 집행책임자 수준에서 특히 필요한 능력인데 애매한 정책내용을 구체화한다든가 이해관계자들이 상호 모순되는 주장을 조정·타협·홍정해야 하는 경우 집행자의 정치능력이 특히 요구된다. 셋째, 관리능력이란 집행조직의 중간관리자들에게 필요한 것으로 조직, 인사, 재무관리 등의 리더십능력을 포함한다. 또한 집행자의 강한 의욕이 정책집행의 성공에 영향을 미칠 수도 있다.

집행조직의 구조와 절차가 정책집행에 영향을 미치는 것을 구체적으로 살펴보면, 집행조직의 구조는 의사전달구조와 분업구조로 나눌 수 있으며 계층 간의 정보전달과 정보의 처리에 관련된 것이 의사전달구조이고, 업무의 협조·조정과 관련된 것이 분업구조이다. 집행절차는 정책의 집행을 위해서 세부지침을 작성하고 자원을 확보하며 표준운영절차(SOP)를 만들어 중간매개 집단활동과 대상집단의 참여 등을 말하는 것이다.

첫째, 정책집단의 지침작성이 명확하여야 하며 이것이 이해관계자와의 대립·갈등 및 피해자의 저항을 최소화 할 수 있어야 한다. 둘째, 자원의 확보 측면에서 인적자원과 물적 자원을 확보하여야 한다. 물적 자원은 자원의 규모와 그 시기가 중요하며 예산은 필요한 시기에 지원이 되어야 한다. 인적 자원은 집행의 현장에서 필요한 전문지식·기술을 갖춘 전문 집행요원의 확보가 특히 중요하다(유병출, 2011). 셋째, 집행절차나 집행과정에 중간매개 집단 등의 중간 개입자가 많으면 이들의 행태, 의욕, 능력 등이 집행에 많은 영향을 미쳐 성공적 정책집행을 어렵게 한다.

③ 환경적 및 맥락적 변수

정책집행환경은 정책과 관련하여 정책집행주체인 집행기관과 정책집행객체인 대상집단을 둘러싸고 이들에게 직·간접적으로 영향을 주고받으며 상호작용하는 모든 것을 의미한다(이동석, 1997).

우선 환경적 영향요인을 살펴보면 사회·경제적 조건과 기술적 여건을 들 수 있다. 지역간 또는 계층 간 문화적 차이와 사회·정치적 여건에 따라서 정책집행의 우선순위가 달라지기도 하며, 특히나 교육정책에 있어서는 학생, 학부모, 대학, 고등학교, 학원 등의 수많은 이해관계자들의 지원이나 능력에 따라서 정책의 집행에 많은 영향을 줄 수 있다. 다음으로, 일반 대중의 의견을 전달하고 정책결정자와 여론을 연결시켜주는 대중매체 즉, 언론기관은 사회적 환경요인으로서 정책집행에 영향을 미친다. 정책을 결정함에 있어 각 논쟁점에 대하여 다수의 선호에 입각한 결정을 고려하며 결정된 정책의 집행에 있어서도 향후 여론의 추이 속에 관심을 가지고 지켜본다(윤정길, 1991). 여론의 기능은 정책의 결정과 폐지의 기능, 각종 사회집단에 대한 견제기능, 사회적·도덕적 규범의 유지와 행정기능, 대중사기의 양양기능을 수행하면서 정책관련자들에 대한 지지와 감시 및 견제를 통한 정책과정에 참여한다(윤정길, 1991). 이처럼 대중매체의 영향은 정책의 집행에 영향을 미칠 수 있기 때문에 지속적인 관심과 지지는 성공적인 정책집행에 중요한 역할을 할 것이다.

또한, 이익집단은 정책집행기관의 정책안에 대한 견해를 표명하거나 집행기관의 자원을 지원하는 방법으로 집행기관을 도와주거나 정책집행 시 드러날 문제점을 지적하고 부정적인 집행실태를 고발하기도 하며 집행기관의 업적에 대한 연구결과를 발표하거나 여론을 환기시키는 캠페인 등을 전개하기도 하며 대통령 및 의회 등 정책결정기관과 언론기관에 호소하기도 한다(이동석, 1997).

Sabatier & Mazmanian(1983)은 사회·경제적 상황의 변화와 정부 간 또는

자치단체간의 사회·경제적 상황의 차이가 집행에 영향을 들고 있으며, 맥락적 변수로서 관련 단체의 적극성과 자원, 대중의 지지와 관심, 지배기관(sovereigns)의 지원을 들고 있다(유훈, 2007). Lason(1980)은 특히 경제적 환경을 강조하고 있다. 이를 기초로 하여 본 연구에서는 대중매체와 이익집단(전교조와 교총), 그리고 지배기관의 지원을 항목으로 설정하였다.

④ 대상집단

정책에 의해 새로운 상호 작용의 패턴에 적응하도록 요구되는 집단을 대상 집단이라고 한다(유훈, 2007). 정책대상 집단은 수혜집단과 희생집단으로 구분할 수 있다. 정책을 성공적으로 집행하자면 첫째, 수혜집단의 적극적인 지지가 있어야 한다. 둘째, 희생집단의 저항도 약해야 한다. 대체로 정책관련 집단은 의회, 이익집단, 행정부로 구분할 수 있는데 이들이 정책집행에 미치는 영향은 정책 유형에 따라 달라진다(Ripley & Franklin, 1986). Smith는 대상집단의 조직화, 리더십, 과거경험이 정책집행에 영향을 미친다고 한다(Smith, 1973). Sabatier & Mazmanian(1983)은 대상집단의 행태의 다양성, 상대적 규모, 타당한 이론 및 기술의 활용가능성 집행에 영향을 미친다고 한다. 본 연구에서 대상집단의 행태변화는 집행의 평가와 관련한 것으로 보아 결과적으로 나타나는 대상집단의 정책의 효과로 인한 변화는 항목에서 제외하기로 하였다. 그러나 대상집단의 정책에 대한 인지는 정책의 집행에 있어서 유의미한 영향을 미칠 수 있다고 판단하여 대상집단의 집행에 미치는 영향으로 대상집단의 정책의 인지를 항목으로 설정하였다.

제 2절 교육정책의 집행 영향요인

1. 교육정책집행의 개념과 특징

교육정책 집행의 개념을 알아보기 위해 우선 교육정책의 개념을 국내·외 학자의 정의를 살펴보는 것이 필요하다.

교육정책의 연구가 체계적으로 이루어진 것은 1929년 Nicholas A. Hans의 「교육정책의 원리」에서 “교육은 정부의 간섭이나 통제로부터 벗어나 민주적인 원리에 입각하여 계획되어야 한다”고 주장한 것으로부터 시작되는데, James B. Conant는 「교육정책의 형성」에서 “교육정책이란 교육에 관한 국가 및 공공단체의 이념”으로 정의하고 있다(여화연, 2006). 국내의 학자의 견해는 교육정책이란 사회적·공공적·조직적 활동으로서의 교육활동에 관하여 국민과 지방주민의 동의를 바탕으로 하면서 국가 또는 지방공공단체의 공권력을 배경으로 강행되는 기본방침이나 지침(김종철·이종재, 1995) 또는 교육목적의 달성을 위해 정부가 공익과 국민의 동의를 바탕으로 강제하는 체계적인 활동들로 구성된 교육지침(윤정일 외, 2002)으로 정의된다.

교육정책집행의 개념에 대하여 김종철(1990: 757)은 집행이란 정책형성에 후속되는 구체적 실천의 과정으로서, 기획하고 결정한 바를 구체적인 시행에 옮기는 과정이라고 정의하고 있다. 또한, 집행은 이론보다도 현실이, 지적 활동보다도 구체적 실천 또는 행동이 중요한 비중을 차지한다고 하였다.

김종철(1990: 758-759)은 이와 같은 교육정책집행의 특징을 다음과 같이 기술하고 있다.

첫째, 교육정책집행은 교육정책 결정 이후 후속되는 일련의 행정활동이다.

둘째, 교육정책 집행은 교육정책 결정자 또는 정책결정 집단과의 상호작용 속에서 그 통제 하에 이루어진다. 그러나 집행을 분담하는 조직과 교원들의 재량권이 있고 또 집행자들의 불응(non-compliance)의 문제가 제기되고 있다.

셋째, 교육정책 집행은 정책결정의 소산인 교육정책, 즉 산출(policy output)로서의 교육정책에서 이의 결과 또는 성과(policy outcome)로 이어지는 중간과정을 의미한다. 즉, 정책산출 다음에 정책집행이 있고 그 결과 정책성과가 나타나는 정책성과는 장기적인 측면에서 정책 효과 내지 정책영향(policy impact)을 나타내게 된다.

넷째, 교육정책 집행은 관료조직 속에서 관료제의 역동을 통해 이루어진다.

다섯째, 교육정책 집행에 있어서 권한과 책임의 배분이 잘못되는 것은 관료제의 병리에 기인하는 것이 아니라, 행정제도, 행정문화, 더 나아가서는 정치체제와 정치문화에서 찾을 수 있다.

김종철(1990)의 교육정책 집행에 대한 특징은 교육정책이 관료제를 통하여 이루어 지고 이 과정에서 교육정책 결정자 또는 정책결정 집단과의 상호작용과 그 통제 하에 이루어진다는 점을 든 것이다. 교육정책 집행과정도 기존의 정책의 영향을 미치는 요인과 유사하게 요인들 간의 상호작용과 통제가 있다는 점을 알 수 있다.

이러한 특징을 가지는 교육정책의 집행에 관하여 우리나라의 교육정책집행에 관한 연구를 정리하였던 백우정(2013)은 다음과 같은 특징을 발견하였다.

첫째, 교육정책 집행 분석만을 위해 확립된 이론적 모형이 없으며, 대부분의 교육정책 집행연구가 지금까지 나온 일반 정책집행 모형에 근거한 분석을 하고 있다.

둘째, 교육정책 집행에 대한 구체적이고 엄밀한 분석 보다는 교육정책 과정의 한 부분으로서 집행을 다루고 있다.

셋째, 일선 집행권자의 중요성을 강조하는 상향식 접근법 보다는 정책집행을 정책결정 단계에서 채택된 정책목표를 달성하는 과정으로 파악하는 하향식 접근법으로 이루어지고 있다.

넷째, 교육정책 집행 연구들이 상황적 변인들을 분석과정에서 간과하거나 중요하게 고려하지 못하였다.

백우정(2013)의 교육정책 집행연구의 선행연구를 종합하여 보면, 현재 집행에 관련된 모형은 합의가 있는 것이 아니며, 정책의 모형을 차용하여 분석

하고 있는 실정이다. 또한 하향식 접근법을 따라 연구를 진행하여 현장에서의 정책집행에 대한 연구가 미흡하다는 것이다.

2. 교육정책 집행 영향요인

교육정책의 집행 영향요인은 기존의 정책 집행에 영향을 미치는 요인의 모형을 교육정책에 적용한 연구들이 대다수이다. 기존의 선행연구들에서 교육정책의 집행에 영향요인으로서 어떠한 요인들을 설정하였는지를 선행연구들을 중심으로 살펴보고자 한다.

김창곤(1990)은 교육정책 집행에 영향을 미치는 요인 연구에서 교육정책결정자, 교육정책목표, 교육정책집행자, 관료조직, 교육정책수혜자 등의 관계 및 그 상호작용이 집행에 영향을 미친다고 하였다.

이영찬(1999)은 학교운영위원회 제도를 사례로 한 연구에서 미시적 요인(학교운영의 성격, 참여자의 특성, 정보의 비대칭적 분포, 단위학교의 재량, 참여자간 상호관계, 하위 협의체의 구성, 관련집단의 압력과지지)과 거시적 요인(정책목표의 구체화 정도, 교육 당국의 연수 및 홍보, 인과관계 및 법령, 통제장치 집행환경)을 제시하였다.

공은배 외(2002)는 한국의 교육정책 평가 연구보고서에서 선행연구 분석을 통해 정책집행계획 및 집행상황(집행계획, 인적·물적 조건구비 및 집행상황)과 시간·상황변동에 따른 대응(형성평가를 통한 정책의 수정·보완)등을 제시하였다.

정성수(2008)은 교사교육프로그램개발사업에 영향을 미치는 변인을 알아보기 위해 정책결정자변인(사업의 성격, 목표 및 예산), 정책 집행자 변인(집행기구의 구조, 집행자의 행위와 전략), 정책 대상자변인(정책대상자의 특성, 만족도), 정책환경 변인(사회·경제적 환경, 지배기관의 지원, 이해관계집단의 특성)으로 요인을 설정하여 분석하였다.

김정옥(2009)은 교원능력개발평가제의 집행영향 요인분석에서 대구광역시 교원능력개발평가제 시범학교 사례를 중심으로 집행의 영향요인(집행절차의

민주성, 목표의 소망성, 정책의 일관성, 정책담당기관의 신뢰성, 외부단체의 관심과지지)를 설정하여 연구하였다.

박혜영(2010)은 단위학교에서의 교육정책 집행과정 분석에서 방과후 학교 정책을 중심으로 기존 정책영향 요인을 검토한 후 정책변인(정책 목표, 정책 내용), 환경변인(사회·경제적 환경, 정책결정자의지지, 상급집행기관의 지원), 집행자 변인(자원, 집행기관의 특성, 집행책임자, 집행담당자), 대상자 변인(대상자)로 나누어 분석하였다.

이러한 연구들의 공통점을 추출하여보면 기존의 정책영향 요인의 모형에 교육관련 정책의 사례를 적용하였다는 점을 발견할 수 있다. 세부적인 요소들은 정책의 특성에 따라서 다를 수 있으나 큰 틀에서의 모형은 정책적 요인, 집행기관의 요인, 환경적 요인, 대상집단의 요인으로 나누어 교육정책을 분석하였다.

이상의 논의를 표로 정리하면 다음과 같다.

<표2-3> 교육정책 집행 영향요인 연구들의 집행영향요인

연구자	교육정책 집행영향 요인
김창곤(1990)	*정책결정자 *정책목표 *정책집행자 *관료조직 *수혜자
이영찬(1999)	*학교운영성격 *정보의 비대칭성 *단위학교의 재량 *참여자간의 상호관계 *관련집단의 압력과지지 *정책목표의 구체화 *연수 및 홍보 *법령, 통제장치
공은배 외(2002)	*집행계획 *인적·물적 조건 * 시간·상황의 변화
정성수(2008)	*정책결정자 *정책 집행자 *정책대상자 *정책환경
김정옥(2009)	*집행절차(민주성,소망성) *정책(일관성) *집행자(신뢰성) *외부의 지지
박혜영(2010)	*정책변인(목표, 내용) *집행자 변인(자원, 지배기관의 특성, 책임자, 담당자) *대상자변인

위의 선행연구에 기초하여 이 연구에서는 정책 요인, 정책집행자 요인, 정책환경 요인, 정책 대상자 요인을 선정하였다.

제 3절 선행연구의 검토

기존의 입학사정관제에 관한 연구는 정책의 집행차원에서 입학사정관의 역할과 전문성 신장, 자격기준, 활동 방안 등에 관한 연구와 정책의 효과차원에서 사교육 경감의 효과, 입학사정관제를 통해 선발된 학생의 학업성취에 관한 연구가 있다. 또한 정책의 영향 차원에서 정부와 한국대학교육협의회, 언론의 입학사정관제에 개선방안에 대한 연구가 있었다. 선행연구를 요약하면 다음과 같다.

강태중 외(2009)는 미국의 대학입학사정관 제도의 현실여건과 실무에 대하여 탐색한 후 우리나라의 입학사정관제도와 비교·분석하였다. 그 결과로 우리 대학의 입학사정관에게 선발의 권한이 없다는 것과 입학업무 담당부서의 업무여건이 미국에 비해 열한한 것을 발견하였다. 또한 입학사정관 자격요건이 미국은 학사 학위 소지자가 마케팅이나 경영 능력이 중시되는 반면, 우리나라는 학력(석사학위 이상) 및 연구 개발의 전문성을 중시하는 것으로 나타났다. 마지막으로 미국은 타당성과 일관성의 확보를 위한 교육 훈련이 강조되지만 우리는 선진 사례 파악, 연구 개발 역량 향상 등을 위한 연수와 교육에 중점을 두는 것을 발견하였다. 이 연구는 정책 실행에 있어서의 시사점을 미국의 사례와 비교하여 제시하였다는 점에서 의의가 있다.

권승아 외(2009)는 2008년 입학사정관제 실시 40개 대학과 155명의 입학사정관들을 연구대상으로 하여 입학사정관의 개인특성, 인식과 만족도 그리고 개선점에 대한 설문조사를 하였다. 이를 통하여 입학사정관의 현황이 대부분 비정규직이며 학생선발의 기준을 대학 본부나 부서의 수준을 사용한다는 등의 현황을 제시하였고 대학 입학사정관제도의 안정과 정착을 위해서 입학사정관에 대한 정의 정립과 역할 규명 그리고 조직구성이 명확할 것, 신분보장이 확실할 것, 입학사정관 조직의 독립성을 확보할 것, 입학사정관의 자체 연수를 개발 할 것, 사회적 인식의 변화, 입학사정관의 선정에 채용공고를 우선시 할 것 등을 제안하고 있다. 이 연구는 입학사정관제 실시에 있어

입학사정관의 역량 강화에 방안을 제안한 점에서 의의가 있다.

손희권 외(2009)는 2009년 입학사정관제 확대 시행계획이 발표된 이후 신문에 나타난 개선방안을 고찰하여 대학 입학사정관제의 공정성확보방안, 신뢰성 확보방안, 전문성확보방안을 제안하였다. 이 연구는 정책 집행에 있어서 언론보도의 내용을 제시하였다는 점에서 의의가 있다.

안선회 외(2009)는 입학사정관 전형과 사교육의 연관성을 검토하여 고등학교 입학사정관제 전형에 대비 실태와 사교육시장의 대응을 분석하였다. 이를 통하여 정부와 한국대학교육협의회, 그리고 각 대학이 입학사정관제가 사교육 유발 가능성이 높음을 인지하여 이에 대한 대안을 마련하여야 한다고 제안한다. 또한 정부는 일선 대학과 고교의 준비 상황을 충분히 검토하여 점진적 정책 추진을 하여야 한다고 한다. 대학교육협의회, 개별대학, 개별 고교의 상호협력과 공정성 신뢰성을 확보하여야 하며 대학교육협의회, 개별대학은 다양한 정보 제공 방안을 모색하여야 한다고 제안하였다. 이 연구는 입학사정관 전형이 사교육 경감에 있어서의 영향도를 분석하여 그 대응 방안을 모색했다는 점에서 정책 효과를 위한 집행에서의 개선방안을 제시하였다는 점에서 의의가 있다.

박혜림(2009)은 2007년 입학사정관제 시범 운영에 참여하였던 10개 대학의 입학 관련 업무를 담당하는 자 등 관련 전문가를 대상으로 설문조사를 실시하였다. 이를 통하여 입학사정관의 지위를 정규직으로 할 것, 입학사정관의 전문성을 신장할 것, 전형요소를 입학사정관에게 맡길 것, 교내 교직원의 교육 연수를 보급할 것, 개별 대학의 전형제도를 특성화해 나갈 것을 제안하였다. 이 연구는 시범 실시 대학의 현황을 분석하여 향후 발전의 방안을 모색하였다는 점에서 의의가 있다.

최석준 외(2010)는 한 대학에서 일반전형과 입학사정관제 전형으로 합격한 학생의 향후 성적을 비교 분석함으로써 입학당시 입학사정관 전형 입학학생은 일반전형 학생에 비해 학업성과에서 떨어지는 현상을 확인하였고 다만, 1년간의 평균학점에 있어서는 통계적으로 유의미한 학점차이를 발견하지 못하였다. 따라서, 입학사정관제가 잠재력이 있는 학생을 선발하는 효과적인

방법중 하나라고 결론을 내렸다. 이 연구는 입학사정관 전형의 우수 학생 선발의 영향을 사례연구로 확인하였다는 데 의미가 있다.

김광현(2011)은 입학사정관 전문성 신장을 위한 양성기관 교과과정 표준을 개발하고 개발된 교과과정 표준을 근거로 입학사정관 양성기관의 교과목 내용을 분석하며 입학사정관 양성·훈련 프로그램의 운영실태를 분석하였다. 이를 통하여 정부(한국대학교육협의회)차원, 개별 대학 차원에서 교육·연수 프로그램의 개발 필요성을 제안하였고 법령, 행·재정적 제도상 지원과 고도의 전문성을 신장할 수 있는 교육과정에 관한 방안 마련을 제안하였다. 이 연구는 입학사정관의 전문성 제고를 위한 방안을 제안하였다는 점에서 의의가 있다.

배성아 외(2011)은 초기 선도대학의 입학사정관 전형 운영 분석을 통하여 입학사정관 전형을 장기적으로 발전시키기 위하여는 제도에 대한 구조적 측면뿐만 아니라 실질적 운영 측면에서도 평가의 효율성을 고려하여야 하며 학생들의 활동을 정확하게 읽어 낼 수 있는 평가 방안을 모색하여야 한다고 하였다. 이 연구는 선도대학을 중심으로 초기 입학사정관제 시행에 있어서의 문제점을 지적하였다는 데에 의의가 있다.

이필남(2011)은 대학 입학사정관 전형 지원 계획과 사교육 수요의 관계를 실증적으로 확인하기 위해 2010년 한국교육중단연구 6차년도 자료를 활용하여 분석하여 입학사정관 전형 계획이 있는 고등학교 3학년 학생들이 계획이 없는 학생에 비하여 사교육 수요가 낮음을 확인하였다. 로짓모형, 토빗모형을 활용하여 분석한 결과 입학사정관제가 사교육수요와 부적상관관계가 있고, 사교육 수요 증감에는 별다른 영향이 없음을 발견하였다. 이 연구는 정책의 성과 측면에서 사교육 수요관계를 증명하였다는 점에서 의의가 있다.

정훈(2011)은 다차원 정책분석 모형을 적용하여 입학사정관제의 정착에 미치는 규범적 차원, 구조적 차원, 구성적 차원, 기술적 차원의 하위요인들을 선정하여 입학사정관 526명을 대상으로 설문조사를 하여 그 영향을 분석하였다. 그 결과로 규범적 차원에서 대학이 입학사정관제로 인한 자율성 확보

를 위해 신입생 선발 시 사회계층 배려와 출신지역 안배 및 고교유형 차별 완화정책방안을 강구하는 것과 구조적 차원에서 사교육기관 활용의 수요 증가 이유가 입학사정관 전형의 과정에서 발생할 수 있다고 보아 고교 교육을 통하여 입학사정관제 준비가 가능할 수 있도록 하여야 한다고 하였다. 구성적 차원에서는 입학사정관 정착에 있어서 교육과학기술부의 관리, 감독위주의 규제보다는 대학의 자율적 제도 운영이 바람직하다고 하였다. 기술적 차원에서는 입학사정관의 자격증 제도가 필요하며 입학사정관제의 투명하고 공정한 전형과정을 위한 제도적 보완이 필요하다고 주장하였다. 이 연구는 집행자, 즉 입학사정관의 업무 수행에 있어서 영향을 미치는 요인을 분석, 제시하였다는 점에서 그 의의가 있다.

강태중 외(2012)는 입학사정관제가 사교육을 유발할 가능성이 있는지 확인해보고자 한 대학을 사례로 삼아 ‘일반전형’을 통해 입학한 학생과, ‘입학사정관제’를 통하여 입학한 학생의 비교분석을 하였다. 분석 결과 입학사정관 전형이 사교육 의존을 부추길 것이라는 예견과는 다른 결과를 도출하였다. 이 연구는 입학사정관제 정책의 사교육 경감효과에 대하여 사례연구를 하였다는 점에서 의의가 있다.

강인구(2012)는 입학사정관 전형에서 사용되는 평가준거들이 의미있는 평가준거로 활용되는지를 알아보기 위하여 G대학의 사례에서 다양한 평가기준의 사정에 미치는 영향 정도를 분석하였다. 이를 통하여 입학사정관 전형에 평가준거 중에서 학업성적 뿐만 아니라 다양한 잠재력을 평가하여 학생을 선발하고 있음을 발견하였으며, 향후 평가준거의 개발을 제안하였다. 이 연구는 입학사정관 전형의 평가 준거에 대한 시사점을 제안하였다는 점에서 의의가 있다.

남형우(2012)는 문헌조사와 선행연구 분석을 통하여 수도권 대학을 중심으로 입학사정관전형에 대한 정보의 제공 부족, 정부 재정지원상의 문제, 입학사정관의 참여정도 미흡, 입학사정관이 학생선발에 있어서 영향력 부족, 전문 양성기관의 부족 등을 문제점으로 지적하였다. 이 연구는 수도권의 입학사정관제 실시대학들을 비교하면서 집행기관의 수준에서 문제를 지적하였

다.

변수연(2012)은 입학사정관제의 집행과정의 디커플링의 분석을 위해 선행연구 검토를 통하여 제도적 압력, 대학의 조직적 특징 및 내적 맥락, 변화에 대한 대학의 가치 부여 구도, 대학의 디커플링 등 네 가지 요소로 분석틀을 구성하여 구성요소들 간의 인과관계를 탐색하였다. 이를 통하여 두 사례대학에서 정책 집행 과정에서 입학사정관 전형 운영과 입학사정관 조직 운영 모두에서 대학의 디커플링을 발견하였고, 이 두 대학의 조직적 특징들과 내적 맥락은 대학의 디커플링에 직접적인 영향을 미치거나 간접적인 영향을 미침을 발견하였다. 이 연구는 정책집행과정을 디커플링의 분석틀에 의하여 분석한 점에 의의가 있다.

임진택 외(2012)는 입학사정관제 지원사업 30개 선도대학의 입학사정관전형을 분석대상으로 하여 교육적 가치의 지향점에 따라서 입학사정관전형의 강조점을 분석하였다. 이를 통하여 입학사정관 전형이 창의성과 인성을 겸비한 인재 선발을 반영함과 동시에 수험생과 학부모의 부담을 덜어주는 방향으로 설계되어야 함을 제안하였다. 이 연구는 입학사정관 전형의 교육적 가치를 기준으로 방향성을 제안하였다는 점에 의의가 있다.

김준엽 외(2013)는 입학사정관제의 정책성과를 검증하기 위하여 입학사정관제로 선발된 학생들과 일반전형으로 선발된 학생의 한국교육종단연구의 4~7년차년도 자료(고등학교 1~대학 1학년)를 활용하여 대학 생활을 비교하였다. 분석결과로 입학사정관제를 통하여 입학한 학생들의 수업참여도가 높고 자발적인 학습활동을 더 많이 한다는 점을 발견하였고 학점에 있어서는 유의미하지 않은 결과를 발견하였다. 이 연구는 입학사정관제도의 정책성과를 분석하였다는 점에서 의의가 있다.

선행연구를 종합하여 보면 정책의 집행차원에서의 연구와 정책의 효과, 개선방향을 중심으로 한 연구가 대부분이었다. 금까지의 선행연구 중에서 정책의 집행 과정에서의 영향 요인을 분석한 연구는 미흡한 실정이다. 이에 본 연구는 정책의 효과와 집행 차원의 연구와는 달리 정책 집행에 있어서 영향요인을 분석하여 집행 차원에서의 입학사정관제 시행에 있어서의 유의

미한 시사점을 제안해 보고자 한다.

위의 선행연구를 종합하면 아래의 <표2-4>와 같다.

<표2-4> 대학입학사정관제의 선행연구

연구자	대학입학사정관제의 선행연구
강태중(2009)	* 미국의 대학입학사정관제도와 국내의 입학사정관제의 비교 및 분석
권승아 외(2009)	* 입학사정관을 대상으로 입학사정관의 개인적특성, 인식과 만족도, 개선점에 관한 설문조사
손권희 외(2009)	* 신문에 나타난 입학사정관제의 개선방안
안선희 외(2009)	* 입학사정관 전형과 사교육과의 연관성연구
박혜림(2009)	* 입학사정관제 시범 운영 10개 대학의 현황분석
최석준 외(2010)	* 일반전형과 입학사정관제 전형의 합격생 성적 사례분석
김광현(2011)	* 입학사정관 양성·훈련 프로그램 운영분석
배성아 외(2011)	* 초기 선도대학의 입학사정관 전형 운영 분석
이필남(2011)	* 입학사정관 전형과 사교육 수요간의 상관관계 분석
정훈(2011)	* 입학사정관 정착에 미치는 요인의 다차원적 정책분석
강태중 외(2012)	* G대학의 입학사정관 전형 평가준거의 사례연구
남형우(2012)	* 수도권 대학들의 입학사정관 전형 분석
변수연(2012)	* 입학사정관제 집행과정의 디커플링 분석연구
임진택 외(2012)	* 30개 선도대학의 입학사정관전형의 강조점 분석연구
김준엽 외(2013)	* 입학사정관제의 우수학생 선발 성과 분석

제 4절 본 연구의 분석 틀

1. 연구의 분석 틀

본 연구에서는 입학사정관제의 집행 영향요인을 도출하고 그 영향여부를 평가하기 위하여 위의 선행연구를 종합하여 다음과 같은 정책 집행 영향요인과 그 평가요소를 설정하였다. 논의를 종합하여 <표>로 정리하면 다음과 같다.

<표2-5> 정책집행 영향요인 평가 요소

정책집행 영향요인	항목	평가요소
정책변수	명확성	목표의 명확, 개념의 명확
	일관성	타 정책과의 일관성, 원 정책과의 일관성
	실행가능성	실행가능한 수단
집행변수	집행담당조직	집행 담당조직 자원
	지배기관과의 관계	집행조직과의 관계
환경적 및 맥락적 변수	대중매체의 지원	대중매체의 지원과 관심
	지배기관의 지원	정부의 지원정책
	이해관계 집단	이해관계집단의 관심과 지원
대상집단 변수	이해도	대상집단의 정책인지

본 논문은 입학사정관제정책 집행에 영향을 미치는 요인을 확인하고, 이들 요인간 관계를 규명하고자 분석을 위한 개념적 틀을 정립하고자 한다. 즉, 입학사정관제 정책영향요인을 실증적으로 파악하기 위해 정책집행 영향연구의 이론적 근거를 토대로 정책변수, 정책집행변수, 환경 및 맥락적 변수, 대상집단 변수를 요인으로 범주화하여 연구 모형을 정립하고자 한다.

① 종속변수

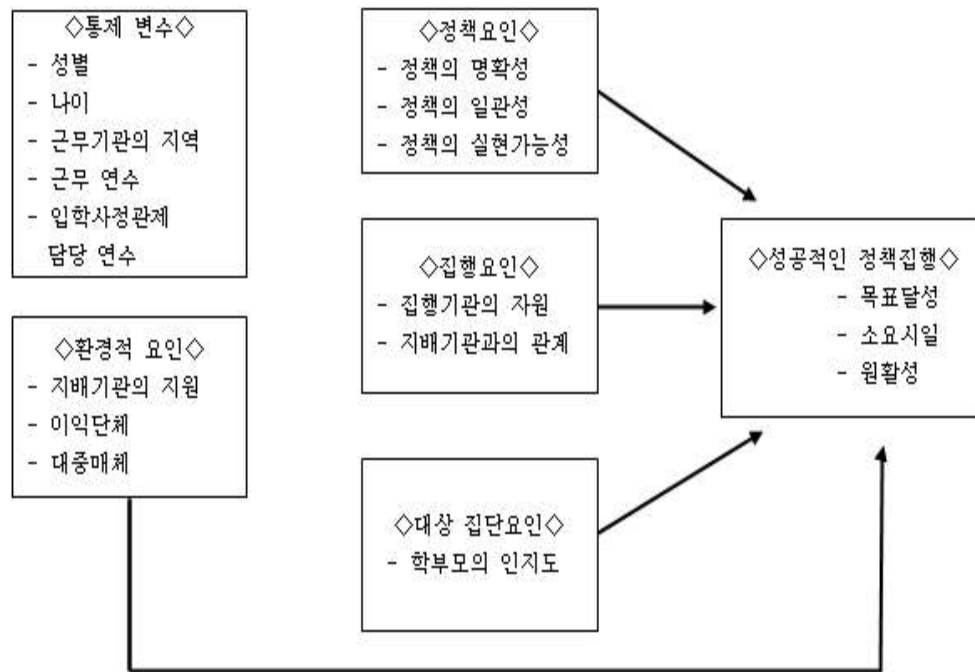
본 연구에서 종속변수를 입학사정관제의 성공적인 정책 집행으로 설정하였다. 성공적인 정책집행의 기준은 학계의 다양한 논의가 있으나 유훈(2007)의 기준에 따라서 목표달성, 소요시일, 원활성을 기준으로 삼았다. 따라서, 본 연구에서의 성공적인 정책 집행이란 “정책목표가 계획한대로 종결되고, 계획된 시기에 업무가 추진되었으며, 계획된 업무의 지연이 없이 추진되는 것”이라고 정의하고자 한다.

② 독립변수

본 연구에서의 독립변수는 정책변수, 집행변수, 환경적 및 맥락적 변수, 대상집단 변수이다. 이에 대한 구체적인 기준은 아래 <표>에 제시되어 있다.

이를 <그림>으로 정리하면 다음과 같다.

<그림2-7> 입학사정관계 정책 요인 평가를 위한 분석 틀



2. 연구의 분석변수 및 가설의 설정

① 정책변수

정책 목표 및 내용은 정책형성과정의 산물로서 정책집행의 방향을 설정해 줄 뿐만 아니라 집행 관료들에게 중요한 법적자원을 제공한다는 점에서 의의가 있다(Sabatier, 1986). 정책 목표 및 내용에서는 정책집행자가 무엇을 수행해야 할지를 명확히 알아야 하고, 무엇보다 지침과 지시의 내용이 명확해야 한다. 만약, 정책 목표 및 내용이 명확하지 않다면 정책의 전문지식이

부족하거나 정책집행이 지연되어 집행의 효과성을 저해 시킬 것이다.

가설1) 정책변수가 성공적인 정책집행에 긍정적 영향을 미칠 것이다.

1-1) 정책의 명확성이 성공적인 정책집행에 긍정적 영향을 미칠 것이다.

1-2) 정책의 일관성이 성공적인 정책집행에 긍정적 영향을 미칠 것이다.

1-3) 정책의 실현가능성이 성공적인 정책집행에 긍정적 영향을 미칠 것이다.

<표2-6> 정책변수의 측정요인 및 측정요소

변수	측정요인	측정요소
정책변수	명확성	목표의 명확성
		개념의 명확성
	일관성	타 정책과의 일관성
		원 정책과의 일관성
	실현가능성	지침의 실현가능성
		수단의 실현가능성

② 집행변수

본 연구에서 집행변수는 집행담당조직요인과 지배기관과의 관계요인으로 나누어 분석한다. 집행담당 조직 요인은 인적자원과 물적자원을 의미한다 (Edward III, 1978). 인적자원은 새로운 정책, 광범위한 규제를 하여야 하는 정책, 고도의 기술적 활동을 요구하는 정책집행에서 중요하다. 또한 물적자원은 적정한 예산 뿐만 아니라 적절한 시기가 정책 집행에 중요한 요인이 될 수 있다.

- 가설2) 정책집행변수가 성공적인 정책집행에 긍정적 영향을 미칠 것이다.
- 2-1) 집행담당조직이 성공적인 정책집행에 긍정적 영향을 미칠 것이다.
- 2-2) 지배기관과의 관계가 성공적인 정책집행에 긍정적영향을 미칠 것이다.

<표2-7> 집행변수의 측정요인 및 측정 요소

변수	측정요인	측정요소
집행변수	집행담당조직	예산
		전문인력
		시설
		정보
	지배기관과의 관계	교육부
		대학교육협의회

지배기관과의 관계요인은 집행과정에 참여하는 조직 간의 협력정도를 의미하는 조직 상호간의 관계와 집행과정에서 크고 작은 갈등이 존재하는데 이러한 갈등이 원만히 해결되었는지를 분석한다.

입학사정관제의 집행은 교육부에서 추진하고 대학교육협의회에서 자체 내규를 적용시켰던 바 이 두 기관과 시행기관 - 각 대학교 입학사정관제 팀 - 과의 협력요인을 파악하고자 한다. 또한 시정조치가 생겼을 때의 해결이 잘 신속하게 잘 되었는 지를 분석한다.

③ 환경 및 맥락적 변수

정책 집행의 환경은 급속한 사회변화를 특징으로 하는 현대사회에서 중요한 변수이다. 이와 관련하여 Calista는 정책집행에 영향을 미치는 요인으로

대중의 여론과 상급기관 등을 제시하고 있다(Calista, 1994). 이러한 외부적 집행환경에는 국회와 정당, 교육이익단체, 대중매체의 참여와 지지, 학부모와 학생의 참여와 지지가 정책집행에 영향을 미칠 것이다.

가설3) 환경적 및 맥락적 변수가 성공적인 정책집행에 긍정적 영향을 미칠 것이다.

3-1) 지배기관의 지원이 성공적인 정책집행에 긍정적 영향을 미칠 것이다.

3-2) 이해관계 집단이 성공적인 정책집행에 긍정적 영향을 미칠 것이다.

3-3) 대중매체가 성공적인 정책집행에 긍정적 영향을 미칠 것이다.

<표2-8> 환경적 및 맥락적 변수의 측정요인 및 측정요소

변수	측정요인	측정요소
환경적 및 맥락적 변수	지배기관의 지원	교육부
		대학교육협의회
		대교협 자문위원회
	이해관계 집단	교육단체총연합(교총)
		전국교직원노동조합 (전교조)
	대중매체	언론보도의 업무방해
		언론보도로 인한 업무변화

④ 대상집단

정책대상 집단은 정책이 집행되는 과정에서 가장 많은 영향을 받는 집단이다. Smith(1973)는 대상집단을 저역에 의해 새로운 상호작용의 유형을 가지도록 요구되는 사람들로, Elmore(1979)는 일선집행관료로부터 직접 접촉하는 사람들로 논의하였다.

Smith와 Elmore의 이론을 중심으로 정책대상 집단에 관한 분석에서 중시되는 변인들로 정책대상 집단의 의사소통 즉, 대상자들이 정책집행에 관해 인식하는 정도가 정책 집행에 영향을 미쳤는지를 살펴본다.

가설4) 대상자 변수가 성공적인 정책집행에 긍정적 영향을 미칠 것이다.

4-1) 대상자의 정책이해도가 성공적인 정책집행에 긍정적 영향을 미칠 것이다.

<표2-9> 대상자 변수의 측정요인 및 측정요소

변수	측정요인	측정요소
대상자 변수	정책 이해도	민원
		질의

④ 성공적인 정책집행

성공적인 정책 집행을 설정된 목표를 예정된 기한을 크게 초과하지 않으면서 큰 논란 없이 달성한 경우(유훈, 2007)로 볼 때에 이를 판단하기 위한 기준으로 다음과 항목과 기준을 설정하였다.

<표2-10> 종속변수의 측정요인 및 측정요소

변수	측정요인	측정요소
종속 변수	성공적인 정책집행	목표달성
		소요시일
		원활성

제 3장 입학사정관제의 집행의 개관

제 1절 입학사정관제의 개념과 도입배경

1. 입학사정관의 개념

입학사정관제(Admission Officer System)는 대학이 입학사정관을 채용하고 이들을 활용하여 학생을 선발하는 제도를 의미한다(안정희 외, 2009). 우리나라는 미국의 대학입학사정관제를 모델로 하여 대학입학에 입학사정관제를 도입하였다. 이윤미(2009)는 미국의 대학입학사정관제가 지필고사에 의존하는 기존의 객관적 선발방식 대신에 인성, 리더십 등과 같은 비인지적 요소를 추가한 주관적 입학전형방식이라고 한다. 우리나라에서의 입학사정관제에 대하여 한국대학교육협의회(2009)는 ‘대학이 대입전형 전문가인 입학사정관을 육성·채용·활용함으로써 대학이나 모집단위별 특성에 따라 보다 자유로운 방법으로 학생을 선발하는 제도’라고 하고 있고, 교육인적자원부(2009)에서는 학생의 잠재력, 창의성, 소질 등을 학생선발 시 고려하여야 할 요소로 제시하였다. 남보우(2008)는 입학사정관 제도를 ‘대학이 고등학교 교육과정 및 대학의 학생선발 방법 등에 대한 전문가를 채용하고, 이들을 활용하여 학생의 성적, 개인 환경, 잠재력 및 소질 등을 종합적으로 판단하여 신입생을 선발하는 제도’라고 하고 있다. 이는 한국대학교육협의회 홈페이지(2013)에서 말하고 있는 우수한 인재를 단순 교과 점수가 아닌 개인의 소질과 적성, 가능성으로 평가한다는 말로 요약할 수 있다.

양성관·정일환(2008)은 입학사정관제의 특징을 다음과 같이 제시하고 있다. 첫째, 입학사정관 전형은 입학 전형의 개별화, ‘개별적 검토’를 특징으로 하고 있다. ‘개별적 검토’란 ‘지원자의 학업성취도 뿐만 아니라 비인지적 차원의 다양한 능력과 개인이 처한 현실, 역사 등과 관련된 종합적이면서도 포

괄적인 판단을 내리는 것을 말한다(양성관 외, 2008). 즉, 입학사정관 전형은 학생의 개인에 대한 다각적이고 종합적인 평가를 통한 선발이 특징이다.

둘째, 대학 입학 전형이 종합적·통합적으로 이루어진다. 미국의 입학사정관제는 입학전형 요소를 공식화하여 정량적 차원에서 객관적 결정을 내리는 기존 방식과는 달리 ‘개별적, 종합적 또는 포괄적 검토’를 특징으로 한다(정일환, 2008). 이 특징은 현재 우리나라의 입학사정관제 전형에도 적용되고 있다. 즉, 교과 성적 뿐만이 아니라 비교과활동기록, 면접, 논술 등을 통하여 종합적인 전형을 시행하고 있고 그 구체적인 내용이 대학별로 차이가 있다.

셋째, 입학사정관 전형은 대학의 재량권 확대를 특징으로 한다. 미국의 입학사정관 전형의 주요 원리는 ‘자유재량(discretion)과 비투시성(opacity)’인바, ‘자유재량’의 의미는 대학의 이해관계에 의한 자체 판단에 따라 학생을 선발할 수 있다는 의미이다(정일환, 2008). 이러한 대학의 재량권이 주어지기 때문에 대학별 전형이 각기 다양한 특징을 지니고 있어 현재 너무 많은 대학의 입학전형으로 인하여 오히려 단순화의 필요에 대한 논의도 진행되고 있다.

넷째, 입학사정관 전형은 전형의 ‘비투시성(opacity)’, 불확실성을 특징으로 한다. ‘비투시성(opacity)’은 ‘대학의 자체 결정에 대해 공적 감시가 이루어질 수 없음’을 의미한다(양성관, 2008). 우리나라의 대학입학사정관제는 그 전형유형별 전형기준과 방법을 분명하게 밝히고 있지 않고 그 과정과 결과를 확실하게 알지 못하는 실적이라 이에 대한 논의또한 일고 있다.

다섯째, 대학 입학 전형이 장기화 된다. 입학사정관 전형이 고교 전 학년 활동에 대한 검토를 하기 때문에 학생의 입장에서 대학 입학을 위한 준비기간이 길어진다는 것이다.

정리하면, 우리나라의 대학입학사정관제는 기존의 수능중심, 내신 중심의 학생선발 방식에서 벗어나 학생의 잠재력, 창의력, 소질을 다양한 방법으로 입학사정관이 평가하는 학생선발방식을 말한다고 할 수 있다.

2. 입학사정관제의 도입배경

2007년도에 우리나라 고등학교 학생생활기록부에는 교과성적을 기록하는 교과학습발달상황 이외에도 11가지의 영역이 있었다. 즉, 창의적 재량활동상황, 특별활동상황, 체험활동상황, 자격증 및 인증 취득상황, 수상경력, 출결상황, 행동특성 및 종합의견 등 고등학교의 정상적인 교육이 추구하는 다양한 영역이 기록된다(남보우, 2007). 그러나 대학입학에서는 점수를 주로 반영하기에 고등학교에서 점수 올리기에 치중하고 사교육에 의지하는 현실에서 대학이 점수 중심의 학생선발에서 벗어나 다양한 고등학교 생활기록과 추천서, 자기소개서, 학업계획서 등을 포괄적으로 반영하여 잠재력이 있는 학생, 발전가능성이 있는 학생을 선발하고자 하여 입학사정관제도가 추진되었다(남보우, 2007). 교육과학기술부(2007, 2008)는 입학사정관제도의 목적을 첫째, 학교교육의 정상화, 대학 간의 소모적 ‘선발경쟁’을 건설적 ‘교육경쟁’으로 전환, 둘째, 성적 위주의 획일적 선발에서 학생의 잠재력, 대학의 설립이념·발전전략 및 모집단위 특성 등을 고려하여 다면적 선발, 셋째, 학생부, 수능 성적, 각종 서류 등 다양한 전형요소를 해석하여 활용할 수 있는 대입전형 전문가 활용체제 구축, 넷째, 이미 선발된 학생에 대한 연구와 추후관리 등에 관심을 갖는 환경 조성을 들고 있다. 즉, 당시의 대학입학을 위하여 학업성적과 수학능력시험에만 치중하는 교육현실에서 벗어나 고등교육의 정상화와 대학의 학생선발의 자율권을 확보하기 위해 입학사정관제가 추진되었다고 할 수 있다.

입학사정관제는 1995년 5월 31일 교육개혁위원회의 제 2차 보고서에서 그 시작을 찾을 수 있다(김일혁, 2009). 교육개혁위원회의 보고서(1995)에 따르면 학생선발 자율권에 대하여 암기위주의 입시 준비교육, 인성교육 경시, 과열과외 현상, 학교 교육의 공동화, 사교육비 부담 가중 등의 문제를 지적하면서 학생선발 기준과 방식을 대학마다 자율적으로 보장하려고 하고 있다. 5·31 교육개혁 안에서 나타난 대학입시제도의 자율화가 입학사정관제의 시발점이 되었다고 할 수 있다(조범진, 2012). 또한 노무현 정부가 2004년 1월

에 발표한 ‘2008학년도 이후 대학입학 개선안’의 내용을 살펴보면 개선안의 주요골자로 첫째, 학생생활기록부 반영 비중확대, 둘째, 대학수학능력 시험의 반영비율 감소, 셋째, 입학사정관을 활용한 학생선발, 넷째, 특수목적고 졸업생을 대상으로 동일계 특별전형 도입, 다섯째, 소외계층에 대한 특별전형제도 도입 권장 및 확대 등(이현청, 2005)을 제시한 것에 비추어 입학사정관제 추진을 명시하였음을 볼 수 있다.

이명박 정부는 ‘학교만족 두배 사교육 절반’(2007. 10. 9)에서 3단계 대입 자율화를 발표함에 따라 입학사정관 제도가 확대 시행되기 시작하였다(김수연, 김시라, 2009).

노무현 정부의 대학입학 개선안 정책의 맥락에서 대학의 학생 선발권에 자율성을 부여하고 이에 더하여 사교육 경감이라는 정책목표에 일조하기 위하여 입학사정관제가 도입된 것이다. 이명박 정부는 이를 위하여 ‘입학사정관제 3단계 정착 방안’을 추진해오고 있다. 이 정책에 따라서 따라, 2007년(2008학년도)에는 총 10개 대학(정부지원대학 10곳), 2008년(2009학년도)에는 총 41개 대학(정부지원대학 40곳, 독자실시대학 1곳), 2009년(2010학년도)에는 총 90개 대학(정부지원대학 47곳, 독자실시대학 43곳), 2010년(2011학년도)에는 총 118개 대학(정부지원대학 60곳, 독자실시대학 58곳), 2011년(2012학년도)에는 총 121개 대학(정부지원대학 60곳, 독자실시대학 61곳)이 입학사정관제를 실시하는 등, 입학사정관제 전형에 의한 대학의 학생 선발이 점차 확대되고 있는 추세이다(정다운, 2012).

제 2절 입학사정관제의 추진 경과

대입 전형에 관하여 고등교육법시행령 제 32조 및 제 33조에서는 “대학의 학생 선발이 공정하고 안정적으로 시행될 수 있도록 하기 위해 한국대학교육협의회는 대학 간의 협의와 협조를 통하여 입학전형에 관한 기본적인 사항을 정하여 공표할 수 있으며 대학은 한국대학교육협의회가 ‘대학입학전형

기본사항'을 수립하여 공표한 경우에는 이를 준수해야한다”고 규정하고 있다. 이에 기초하여 한국대학교육협의회에서는 ‘대학입학전형위원회’를 구성하여 ‘대학입학전형 기본사항’을 수립·공표하고 이를 대학입학전형위원회에 제출하며, 대학입학전형위원회는 개별 대학의 계획을 협의·조정하여 최종적인 ‘대입전형 시행계획’을 확정하게 된다. 대학은 ‘대학입학전형위원회’의 협의·조정을 거쳐 확정된 대학별 ‘대입전형 시행계획’을 준수하여 학생을 선발하게 된다(정일환 외, 2008).

입학사정관의 도입은 2004년 10월 28일에 발표된 ‘학교교육 정상화를 위한 2008학년도 이후 대학입학제도 개선안’에서 비롯되어 기존의 대학입시에서 문제 상황과 해결안, 그리고 제도개선안에 따른 정책 수행과제로 제시된 ‘2008학년도 이후 대학입학제도 개선안’에서는 사회성, 창의성, 잠재능력, 봉사능력, 리더십 등 다양한 능력을 가진 학생을 21세기 지식정보화 사회에서 요구되는 우수한 학생으로 인식하고, 이러한 다양한 능력을 가진 학생을 대학 입학전형에서 선발할 필요가 있음을 강조하였다(양성관, 2008).

이명박 정부는 ‘학교만족 두 배, 사교육 절반’에서(2007.10) 3단계 대입 자율화를 발표하였다. 제 1단계는 입학사정관제의 내실화단계(2009년), 제 2단계는 확대단계(2010~2011), 제 3단계는 정착단계(2012)이다. 이를 시행하기 위해 2007년에 시범대학 10개교(국립대 2개교, 사립대 8개교)를 선정하여 지원하였고, 2008월에는 40개 지원대학이 선정되었다. 2009년에는 47개 지원대학이 선정되었다.

한국대학교육협의회가 제시한 2012년까지 입학사정관제의 정착을 목표로 하는 3단계 방안을 표로 정리하면 다음과 같다.

<표3-1> 입학사정관제 3단계 정책방안

1단계 : 입학사정관제 내실화(2009 년)	<ul style="list-style-type: none"> ○선택과 집중의 원칙에 따른 선도대학 육성 -선도대학에 집중 투자하여 내실화 도모 -입학사정관의 서류·면접 심사등 참여 확대 -입학사정관제 지원사업 47개 대학 선정(선도 16, 계속 23, 신규 9)
2단계 : 입학사정관제 확대(2010 년~2011년)	<ul style="list-style-type: none"> ○입학사정관 전문 양성·훈련 프로그램 개설·운영 -자질있는 입학사정관 인력풀의 안정적 확보 -전문 양성·훈련프로그램 운영기관 5개 대학 선정
3단계 : 입학사정관제 정착(2012년)	<ul style="list-style-type: none"> -선도대학 이외의 대학까지 확산 -대학의 특성 및 전형의 특성에 따른 한국형 입학사정관제 정착 -2012년 이후에도 지속적으로 예산 지원

출처 : 한국대학교육협의회 입학사정관제 홈페이지(<http://uao.kcue.or.kr>)

교육과학기술부는 입학사정관제 지원사업 기본계획의 수립, 관련 예산 확보 및 보조금 교부, 보조사업자 관리 등을 담당하며, 대학교육협의회에서는 입학사정관제 지원사업의 시행계획 수립 및 사업공고에서부터 지원대상 선정, 관리 등을 수행하는 보조사업자로서 위탁시행을 담당하고 있다(이제중,

2009). 2007년도에 시범사업대학으로 10개 일반대학을 선정하고 20억원을 지원하였고 2008년에는 총 157억의 사업예산비를 40개 대학에 지원하였으며 2009년도에 47개 대학에 236억을 지원, 2010년도에는 55개 대학에 350억을 지원하였다(전지원, 2011). 2013년에 입학사정관제의 정부지원 대학의 명단은 다음과 같다. 본 연구가 정책집행의 영향을 알아보는 것으로 대상은 다음의 정부지원 대학에 한정되었다.

<표3-2> 2013년 정부지원 입학사정관제 시행 대학

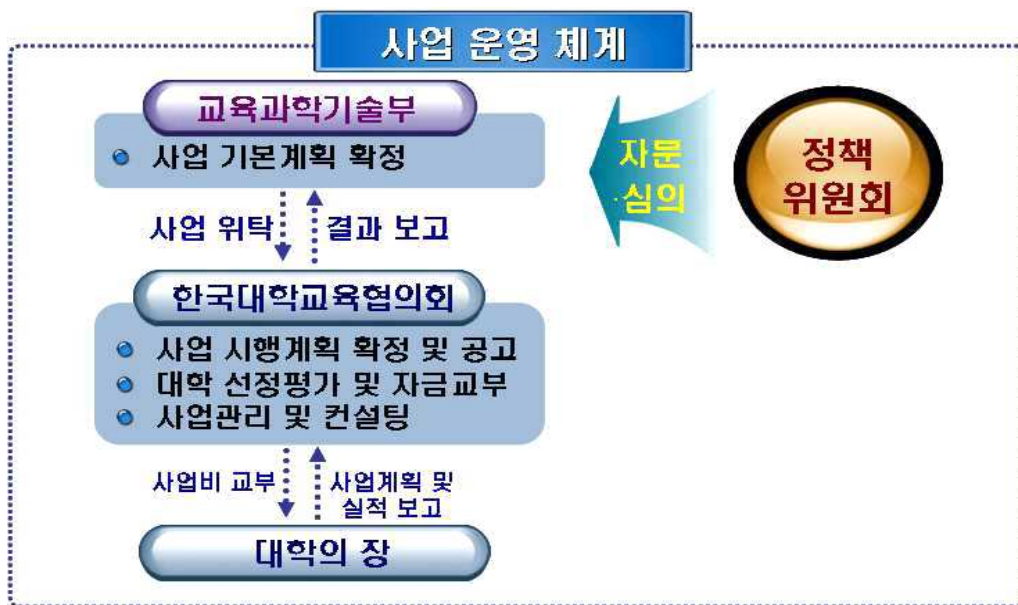
2012년 정부지원 입학사정관제 시행 대학(66개 대학)
*KAIST *가천대학교 *가톨릭대학교 *강남대학교 *강원대학교 *건국대학교 *건국대학교(충주) *경기대학교 *경북대학교 *경상대학교 *경운대학교 *경인교육대학교 *경희대학교 고려대학교 *공주대학교 *광주과학기술원*광주교육대학교*국민대학교 *꽃동네대학교 *단국대학교 *대구교육대학교*동국대학교 *동아대학교 *동의대학교 *명지대학교(서울) *목포대학교 *부경대학교 *부산교육대학교*부산대학교 *서강대학교 *서울과학기술대학교*서울교육대학교*서울대학교 *서울시립대학교*서울여자대학교*성균 관대학교*성신여자대학교 *숙명여자대학교*순천향대학교*송실대학교 *아주대학교 *연세대학교 *영남대학교 *우석대학교 *우송대학교 *울산과학기술대학교*원광대학교 *이화여자대학교*인하대학교 *전남대학교 *전북대학교 *전주대학교 *조선대학교 *중앙대학교*진주교육대학교 *춘천교육대학교*충남대학교*충북대학교 *포항공과대학교 *한국교원대학교*한국교통대학교 *한국외국어대학교*한동대학교*한림대학교 *한양대학교 *홍익대학교

출처 : 한국대학교육협의회 입학사정관제 홈페이지(<http://uao.kcue.or.kr>)에
선 재구성(검색일 2013. 5. 4).

<그림3-1>과 같이 입학사정관제 지원사업의 운영체계에서 교육과학기술부는 입학사정관제 지원 사업 기본계획 수립, 관련 예산 확보 및 보조금 교부, 보조사업자관리 등을 담당하며, 한국대학교육협의회는 입학사정관제 지원 사업 시행계획 수립, 대학선정 평가, 지원 대학 자금 교부, 대학별 현장점검 및 컨설팅, 사업관리비 집행 관리 등을 수행하는 보조사업자로서 위탁시행

을 담당하고 있으며, 사업계획의 변경 승인 등 관리 업무를 체계적으로 수행하기 위하여 ‘사업관리위원회’의 구성 운영이 가능하고, 입학사정관제의 정착방안 및 사업 운영 관련 중요사항에 대한 자문 심의를 위해 정책위원회를 두고 있다(정훈, 2011).

<그림3-1> 입학사정관제 지원 사업 운영 체계



출처: 교육과학기술부(2009). 보도자료 “입학사정관제 단계적 정착방안” 마련 및 내실화.

제 3절 입학사정관제의 현황과 현장 적합성 제고 노력

입학사정관제 실시대학은 2008년 10개 대학부터 시작하여 매년 꾸준히 증가하여 2012년에는 60개의 대학이 시행하였으며 2013년에는 66개교가 시행

하고 있다. 지원금도 2008년도 20억원에서 꾸준히 증가하여 2012년 351억원이 지원되었다. 실시 현황을 요약하면 다음 <표3-3>과 같다.

<표3-3> 입학사정관제 실시 대학 현황

구분	정부지원대학		독자실시대학
	지원대학수	지원금	
2008 년도	10개 대학	20억 원	
2009 년도	40개 대학	157억 원	1개 대학
2010 년도	47개 대학	236억 원	43개 대학
2011 년도	60개 대학	350억 원	58개 대학
2012 년도	60개 대학	351억 원	61개 대학

* 출처 : 임규홍(2012) p.155에서 재구성.

이와 같이 입학사정관제의 시행 대학이 늘어나고 지원금 또한 증가하면서 입학사정관제의 현장 적합성 제고를 위한 논의도 정부, 대학교육협의회, 교육청, 일선 고등학교에서 활발히 이루어지고 있다. 권혁제(2012)는 다음과 같은 입학사정관제의 현장 적합성 제고를 위한 현재의 노력들을 제시하고 있다.

우선, 교육과학기술부에서는 입학사정관제 추진 3단계 이후 지속적인 지원 및 관리를 하고 있다. 정부지원의 선도대학, 계속대학, 신규대학을 포함하여 독자실시대학에 대한 지원과 관리의 필요성을 인지하고 있으며, 고등학교에 대한 지원을 강화하여 진학 전문 카운슬러(counselor)를 배치하고 입학사정관제 연수, 프로그램 운영비 등 예산을 지원하였다. 또한 입학사정관의 신분

을 보장하는 정책을 펼치고 있다. 또한 사교육을 대체할 수 있는 공교육 지원 시스템을 강화하기 위해서 비교과 활동 평가 시 학교 내 활동만 평가하고 사교육을 통해 쌓은 ‘스펙’은 반영하지 않도록 지도하였다. 온라인을 활용한 적성·진로검사, 체험프로그램 제공, 입학사정관전형에 대한 대규모 DB 구축을 통한 맞춤형 진학컨설팅 활동을 지원하며 면접·구술, 논술지도 대체재 확대 공급, 포트폴리오 작성 방안 지도 등 공교육 서비스를 강화한다는 방침이다.

대학교육협의회 차원의 노력은 입학사정관제 대국민 공감대 확산을 위하여 2009년 8월부터 운영 중인 입학사정관제 홈페이지를 활성화하여 입학사정관제 개황, 대학별 전형 계획, 대입 준비에 필요한 구체적인 사항, 대학별 홍보자료 등 정보를 제공함으로써 학생과 학부모, 고교교사의 신뢰성을 확보하기 위해 노력하고 있다. 또한 입학사정관제 홍보 자료 제작 및 연수교재를 발간하고 대입설명회 및 각종 연수를 활용하고 있다. 사교육에 의존하지 않고 공교육만 받은 학생이 선발된 사례 및 입학사정관제 관련 교육 활동 우수 고교 사례집을 발간하여 보급하기도 하였다. 대교협(대학교육협의회)은 대학별로 운영되는 서류양식을 통일된 양식으로 중앙에서 관리하기 위해 공통요소를 추출하여 통일된 양식을 일선 고교에 진학지도부서에 제공하여 부담을 줄이고 행정 간소화로 수험생들의 원서 접수의 편의를 도모하였다. 입학사정관의 양성과 연수를 지원하며 입학사정관의 신분 안정 및 이력을 지속적으로 관리·모니터링하고 있다.

입학사정관제 시행 대학 측면의 노력을 보면 대학별 전형이 너무 다양하고 복잡하여 혼란을 야기할 수 있으므로 다양한 전형을 특성화하거나 단순화된 형태로 자발적인 개선을 유도하며 향후 입학사정관제 중심의 입시제도를 정착하려고 노력하고 있다. 대학 간 입학사정 자료의 공동 활용체제를 구축하기 위해서 개별 대학의 독립적인 시스템 개발과 더불어 대학의 요구사항을 조사하여 공통요소를 포함하는 모듈을 개발하는 노력을 하고 있고, 명확하고 객관화 할 수 있는 평가기준의 마련을 위해 단위학교 내 교육활동 참여 정도와 성취수준을 바탕으로 한 학생을 선발하고 있다.

일선 고등학교에서는 공교육의 내실화를 통하여 고등학교 교육력 향상을 도모하기 위하여 교수법,, 평가방법 개선 및 학교 컨설팅 등으로 교육여건을 개선하고 입학사정관제에 대한 상세한 정보, 준비사항 등을 교사들에게 주기적으로 진학상담과 컨설팅, 연수 등을 통해 전달하여 교사의 역량 신장을 지원하고 있다. 학교교육의 특성화·내실화를 통한 입학사정관 전형의 대비를 위하여 학교와 교사의 교육과정 및 교육프로그램 운영의 다양화를 통한 학생의 교육적 욕구 충족과 적성과 능력을 개발하려고 하며, 정규 교육과정의 특성화를 위한 노력도 진행되고 있다.

교육청은 고교-대학 연계 활성화를 위한 노력에서 고교-대학-교육청, 학부모 연계 협의회를 구성하여 다양한 고교 대학 연계 프로그램 개발 및 우수 사례를 보급하고 상호 연계체제를 구축하고자 한다. 또한 지자체, 공공기관, 지역사회와 고교 연계 등 폭넓은 연계 활동을 통해 다양한 비교과 프로그램을 개발, 공교육을 활성화 시키기 위해서 대학진학지원센터와 같은 전문 기관 설치 및 전국적 네트워크를 구축하고자 한다.

위의 논의들은 대학입학사정관제가 시행된 이후에 성공적인 대학입학사정관제의 집행을 위한 정부, 대학, 대학교육협의회, 교육청, 일선 고등학교, 학부모의 노력이라고 할 수 있다. 이러한 노력들은 성공적인 정책 집행의 효과에 있어서 중요한 역할을 할 것이다. 이러한 내용을 요약하면 다음 표 <3-4>와 같다.

<표3-4> 대학입학사정관계 정착을 위한 과제

추진 주체	과제
교육부	입학사정관계 추진 3단계 이후 지속적인 지원 및 관리
	사교육 대체 공교육 시스템 강화
	입학사정관계의 안정적 확보 방안
대학교육 협의회	입학사정관계 대국민 공감대 확산
	대학별 서류양식의 중앙관리
	입학사정관의 신분 안정 및 이력관리의 지속적 모니터링
	입학사정관계의 최신정보 제공
	입학사정관 전형에 대한 정보 공개
대학	대학입학 전형 유형 단순화
	대학 간 입학사정 자료의 공동활용
	단위학교내 교육활동 참여정도와 성취수준을 바탕으로한 학생선발
고등학교	공교육 내실화를 통한 교육력 향상
	학교교육의 특성화·내실화
교육청	고교-대학연계의 활성화
	지자체, 공공기관, 지역사회와 고교연계
	학부모를 대상으로한 부모교육 프로그램 운영

*출처: 권혁제(2012)에서 재구성

제 4장 입학사정관제 집행의 영향 요인 분석

제 1절 조사 설계

1. 연구의 조사설계

① 설문지 구성

본 연구는 전술한 가설들을 검증하기 위해 설문지를 통한 양적 연구를 진행하였다. 측정요인의 세부내용을 바탕으로 총 30개 설문문항으로 주요요인에 24문항과 인구통계학적 요인에 6문항으로 구성하였다. 설문항목의 측정은 Likert 5점 척도를 사용하여 ‘그렇지 않다(1점)’에서 ‘그렇다(5점)’까지로 구성되었다. 구체적 설문 문항의 구성은 다음과 같다.

<표4-1> 입학사정관계 집행평가 영향요인과 설문 문항의 구성

변수	영향 요인	평가요소	문항수
정책변수	명확성	목표의 명확성	1
		개념의 명확성	1
	일관성	타 정책과의 일관성,	1
		원 정책과의 일관성	1
	실행가능성	지침의 실현가능성	1
		수단의 실현가능성	1
집행변수	집행담당조직 자원	예산	1
		전문인력	1
		시설	1
		정보	1
	지배기관과의 관계	교육부	1
		대학교육협의회	1
환경적 및 맥락적 변수	지배기관의 지원	교육부	1
		대학교육협의회	1
		대교협 자문위원회	1
	이해관계 집단	교육단체총연합(교총)	1
		전국교직원노동조합 (전교조)	1
	대중매체	언론보도의 업무방해	1
		언론보도로 인한 업무변화	1
대상자 변수	학부모의 이해도	학생·학부모의 인식정도	2
종속 변수	성공적 정책집행	목표달성	1
		소요시일	1
		원활성	1

본 연구에서는 입학사정관계 정책 집행 영향요인을 분석하기 위해서 선행 연구를 종합하여 정책내용측면, 집행의 측면, 환경의 측면, 대상자의 측면으로 영향요인을 설정하였다. 정책변수의 분석을 위해 입학사정관계 정책내용의 명확성, 일관성, 실현가능성을 기준으로 설정하였다. 집행변수 분석을 위해 정책자원 측면에서는 정부지원 입학사정관계 시행대학의 입학사정관계 관련 예산, 전문인력, 시설, 정보를 기준으로, 총괄조직과의 관계측면은 상급기관(교육부, 대학교육협의회)와의 관계를 기준으로 설정하였다. 정책환경변수 분석을 위해서는 교육부, 대학교육협의회, 대학본부, 한국교육단체총연합(교총),전국교직원노동조합(전교조), 대중매체를 기준으로 설정하였으며 대상집단 요인으로 학생과 학부모의 입학사정관계의 이해정도를 기준으로 하였다.

② 표본의 선정 및 자료수집

본 연구는 정부지원 입학사정관계 시행대학의 입학사정관계 업무를 담당하고 있는 담당자를 선정하여 입학사정관계 집행에 영향을 미치는 요인의 영향 정도를 파악하는 연구이다. 따라서 정부지원 입학사정관계 시행 대학의 입학사정관계 담당 직원들을 설문조사로 대상으로 한다.

설문지는 직접방문을 통하여 87부를 회수하였고 인터넷 설문조사를 통하여 72부를 회수하였다. 인터넷 설문조사의 경우 담당자의 이메일을 통하여 직접 발신과 수신을 하고 그 확인을 전화로 하여 부족한 부분을 전화 상담으로 보충하여 측정의 신뢰성을 높이고자 하였다.

③ 분석방법

본 연구에서는 입학사정관계의 집행에 영향을 미치는 요인을 파악하고 그 영향의 정도를 알아보는 연구로 IBM SPSS Statistics 20.0를 사용하여 통계

를 처리하고 연구가설을 검증하였다.

첫째, 입학사정관제의 집행과 관련하여 설문조사를 통하여 수집한 자료의 속성 및 기술통계량을 파악하기 위해 빈도분석(frequency analysis)를 시행한다.

둘째, 연구모형에서 선정한 영향 요인들을 설문지 문항의 측정변수들이 잘 평가하고 있는가를 탐색하기 위하여 요인분석(factor analysis)를 실시하였다.

셋째, 연구모형에서 선정한 요인들이 일관되게 평가항목을 잘 측정하는 지를 평가하기 위하여 신뢰도 검사를 Cronbach's α 를 통하여 검사하였다.

넷째, 각 요인들이 입학사정관제 집행에 미치는 영향을 파악하기 위해서 다중회귀분석(multiple regression)을 실시하였다.

2. 표본의 일반적 특징

입학사정관제 집행에 있어서 영향을 주는 요인을 분석하기 위해서 표본의 추출을 다음과 같이 하였다.

2013년을 기준으로 전국 4년제 대학 중 정부의 지원을 받아 입학사정관제를 시행하고 있는 61개교의 대학본부 입학처의 입학사정관팀의 직원들을 대상으로 하였다.

직접방문과 인터넷 설문을 병행하였으며, 직접방문 학교는 서울소재 정부지원 입학사정관제 시행 4년제 대학교(12개교)의 입학사정관팀 - 서울대, 중앙대, 숭실대, 연세대, 이화여대, 서강대, 국민대, 홍익대, 서울시립대, 한국외대, 경희대, 고려대 - 이었고, 직접방문을 통하여 42부를 회수하였다. 또한 2013년 5월 3일에 동국대학교에서 대학교육협의회 주최의 '입학사정관제 사업설명회'에서 직접 설문을 받아 45부를 회수 하였다. 인터넷 설문을 진행하였던 학교는 정부지원 입학사정관제를 시행하여있는 4년제 대학교(32개교)의 입학사정관팀 - KAIST, 가천대, 카톨릭대, 강남대, 강원대, 건국대, 경북대, 경상대, 경운대, 경인교육대, 공주대, 광주과학기술원, 광주교육대, 단국

대, 동아대, 동의대, 목포대, 부경대, 부산교육대, 부산대, 영남대, 우석대, 원광대, 인하대, 전남대, 전북대, 전주대, 진주교육대, 춘천교육대, 충남대, 충북대, 포항공대 - 을 대상으로 인터넷 설문을 시행하였으며 72부가 회수되었다.

직접방문은 2013년 5월 6일부터 5월 10일까지 진행되었으며 인터넷 설문조사는 2013년 4월 29일부터 5월 10일까지 진행하였다. 총 회수된 설문지는 159부였고 이중 불성실한 응답과 미응답 항목이 포함된 설문지(5부)의 설문지를 제외한 154개의 설문지가 분석에 사용되었다. 사용된 표본의 인구통계학적 특성은 다음의 <표4-7>와 같다.

<표4-2> 표본의 인구통계학적 특성

구분	내용	표본수(개)	백분율(%)
성별	남	59	38.31
	여	95	61.68
	계	154	100
나이	20대	34	22.07
	30대	65	42.20
	40대	48	31.16
	50대 이상	7	4.54
	계	154	100
학력	고등학교 졸업	0	0
	대학교 졸업	59	38.31
	대학원 졸업	95	61.69
	계	154	100
근무경력	1~5년	99	64.23
	6~10년	25	16.23
	11~15년	29	18.83
	16~년	1	0.64
	계	154	100
입학사정관제 업무 담당 기간	0~1년	15	9.74
	1~2년	28	18.18
	2~3년	47	30.51
	3~4년	49	31.81
	5년 이상	15	9.74
	계	154	100

설문대상자의 인구 통계학적 특성을 살펴볼 때, 성별의 경우에는 여성 95명(61.68%), 남성 59명(38.31%)로 나타나 여성의 응답자가 더 많았다. 연령의 경우는 20대가 34명(22.07%)을 차지하고 있고, 30대가 65명(42.20%)로 가장 많은 비율을 차지하고 있다. 학력으로는 대학교졸업이 59명(38.31%)로, 대학원 졸업이 98명(61.69%)로 나타났다. 근무경력은 1~5년이 99명(64.23%)로 가장 많은 부분을 차지하였고 11~15년이 29명(18.83%)로 두 번째, 6~10년이 25명(16.23%)로 세 번째로 많은 비율을 차지하였다. 입학사정관제 담당 업무기간은 2~3년이 47명(30.51%), 3~4년이 49명(31.81%)로 다수를 차지하였다.

인구통계학적 특성 중에서 특기할만한 점은 조사 응답자중 대학원 졸업(석사이상)의 학위자가 61.69%로 대학교 졸업자(학사)보다 많이 나왔다는 점이다. 이는 입학사정관제팀 직원들이 학력으로는 고학력자들이 많이 분포되어 있다는 특징을 나타낸다. 또한, 입학사정관제가 시행된 지 얼마 되지 않은 탓에 입학사정관제 업무 담당 기간이 1~4년에 집중되어 있음을 확인할 수 있다.

제 2절 타당성 및 신뢰성 검증

1. 타당성 검증

입학사정관제의 정책집행에 미치는 영향요인들을 파악하기 위하여 시행한 설문조사의 문항들의 타당도를 검증하기 위하여 요인분석을 시행하였다. 요인의 추출방법은 주성분 분석을 사용하였다. 주성분 분석(PCA)은 최초 변인들의 변량을 극대화하여 최대의 변량비율을 설명하는 최소한의 요인을 찾고자 할 때 쓰는 요인모형 결정방법이다(양병화, 1998). 주 성분분석에 의해

각 요인의 공유치(communality)는 0.5, 고유값(eigen value)은 1이상인 요인으로만 선정하였다. 요인 적재치(factor loading) 기준은 0.5를 기준으로 그 유의성을 판단하였다. 요인행렬은 베리맥스(varimax)방법에 의한 직교회전의 요인 적재치를 산출하였다.

분석의 결과, 입학사정관제 정책집행의 탐색적 요인분석에서는 <표4-2>에 서와 같은 8개 요인으로 추출되었다. 구체적으로 보면, 요인 1은 ‘담당조직의 자원’로 추출되었고, 요인 2는 ‘정책의 명확성’으로, 요인3은 정책의 ‘실현 가능성’으로, 요인4는 ‘이익단체의 영향’으로, 요인5는 ‘지배기관의 지원’으로, 요인6은 ‘대중매체의 영향’으로, 요인7은 ‘지배기관과의 관계’로, 요인8은 ‘대상자 변수’로 추출되었다. 정책요인 중에 ‘일관성(I-3, I-4)’을 나타내는 요인들은 요인추출에 잡히지 않아 문항에서 제외하였다.

<표4-3> 탐색적 요인분석 결과

요인 문항	1	2	3	4	5	6	7	8
Ⅲ-1	0.690	0.165	0.052	-0.107	-0.070	-0.067	0.129	-0.033
Ⅲ-2	0.686	-0.077	-0.116	0.119	-0.031	-0.002	0.014	-0.083
Ⅲ-3	0.820	0.061	0.012	-0.053	0.023	0.044	0.05	-0.023
Ⅲ-4	0.860	-0.033	-0.081	-0.022	0.021	0.006	0.099	0.021
I-1	0.072	0.600	0.121	-0.201	0.168	0.076	0.197	-0.118
I-2	-0.152	0.557	0.075	-0.181	-0.014	0.435	0.186	-0.034
I-5	0.211	0.065	0.590	-0.261	-0.243	0.052	-0.14	0.306
I-6	0.000	-0.075	0.706	0.056	-0.046	0.009	0.062	0.064
IV-1	-0.003	-0.043	0.134	0.774	0.016	0.162	-0.024	-0.121
IV-2	-0.037	0.102	0.073	0.831	-0.079	0.229	-0.011	0.081
IV-5	-0.024	0.016	-0.354	0.099	0.667	-0.293	-0.065	0.087
IV-6	-0.045	-0.07	0.028	-0.010	0.757	-0.156	0.106	0.051
IV-7	0.017	0.047	0.116	-0.100	0.748	0.140	-0.139	-0.015
IV-3	0.057	-0.118	0.009	0.371	-0.041	0.666	-0.097	-0.009
IV-4	-0.018	0.031	-0.025	0.19	-0.115	0.692	-0.094	0.004
Ⅱ-1	0.116	-0.018	0.063	-0.055	-0.039	0.038	0.829	0.135
Ⅱ-2	0.161	0.03	-0.054	0.026	-0.025	-0.197	0.786	-0.048
V-1	-0.008	-0.079	0.062	0.135	0.137	-0.349	0.136	0.694
V-2	-0.153	0.085	-0.111	-0.16	0.005	0.219	-0.005	0.775
고유값	2.859	2.416	2.046	1.835	1.712	1.374	1.241	1.068
분산(%)	12.428	10.505	8.897	7.978	7.446	5.974	5.394	4.641
총분산 (%)	12.428	22.933	31.83	39.808	47.253	53.228	58.622	63.263

위의 추출된 요인들을 정리하여보면 아래의 표<4-4>과 같다.

<표4-4> 요인분석의 결과

요인	요인 추출 변수
요인 1	담당조직의 자원
요인 2	정책의 명확성
요인 3	정책의 ‘실행가능성
요인 4	이익단체의 영향
요인 5	지배기관의 지원
요인 6	대중매체의 영향
요인 7	지배기관과의 관계
요인 8	학부모이해도

고유값(eigen value)이 1이상인 요인으로 추출되었으며, 요인8까지 총 모형에 기여하는 비율인 누적 분산값은 63.263%로 나왔다. 이는 8개 요인들이 모형의 약 63%를 설명하는 것을 의미한다.

2. 신뢰성 검증

신뢰도(reliability)란 변수가 동일 응답자로부터 재 측정되었을 때 원 측정과 얼마나 상관되어 있는 정도를 말한다(송건섭, 2005). 문항 반응의 합으로 지수를 정의한 경우 지수의 신뢰도를 평가하는 한 방법은 크론바흐의 알파(Cronbach's alpha)를 보는 것이다(허명희, 2002). 이는 동일대상을 반복하여 측정할 때 측정도구의 측정오차가 작으면 작을수록 신뢰성이 높음을 의미하고, 어떤 측정대상의 측정결과를 참값(true value)과 오차(error)로 구분할 때 참값의 비중이 클수록 측정의 신뢰성은 높아진다는 것이다(김 렬, 1999).

본 연구는 사용된 요인들을 신뢰성 검증하였고 내적일관성을 판단하기 위하여 Cronbach's Alpha(α) 값을 구하였다. 일반적으로 Cronbach's α 값이 0.6 이상이면 측정도구의 신뢰도에는 별 문제가 없다는 의견을 제시하고 있다(윤수재, 2001:183 재인용). 다만, 탐색적 연구에서는 보통 0.5 이상이면 신뢰성이 있는 것으로 여겨진다(노형진, 2001).

<표4-5> 측정변수의 신뢰성 분석

구분	변수명		최초 항목	최종 항목	Cronbach's α
독립변수	정책변수	명확성	2	2	0.631
		일관성	2	0	0.508
		실현가능성	2	0	0.547
	집행변수	지배기관과의 관계	2	2	0.634
		담당조직의 자원	4	4	0.781
	환경변수	지배기관의 지원	3	3	0.712
		이익단체	2	2	0.637
		대중매체	2	2	0.615
	학부모변수	학부모이해도	2	2	0.618
종속변수	성공적 정책집행		3	3	0.599

<표4-5>은 신뢰성 검증을 위하여 Cronbach's α 값을 구한 결과 α 계수가 최저 0.508에서 최고 0.781까지로 나타나 측정도구의 신뢰성을 수용할 만 하다고 할 수 있다. 다만, 정책변수 중 '일관성'과 '실현가능성'은 Cronbach's α 계수가 0.6보다 너무 낮다고 판단되어 분석에서 제외하기로 하였다.

제 3절 연구가설의 검증 및 해석

1. 정책자체 요인이 성공적인 정책집행에 미치는 영향

정책자체 요인인 명확성이 성공적인 정책집행에 미치는 영향에 대하여 명확성이 높을수록($\beta=0.142$, $p<0.092$) 성공적인 정책 집행이 잘 되는 것으로 나타났다. 즉 성공적인 정책집행을 위해서 입학사정관제의 목표와 그것을 제시하는 수단이 개념적으로 명확하게 제시되어야 하고 상호간 모순이나 혼동이 없어야 하는 것을 의미한다. 정책의 명확성이 영향을 미치는 정도는 집행자원의 조직이나 지배기관과의 관계, 대중매체의 지원다움으로 크게 나타났다. 이 결과는 정부와 교육부에서 입학사정관제의 시행 목표를 어느정도 명확하게 제시하고 있고 이에 따라 일선 업무 집행에 있어서 집행조직의 자원이나 지배기관과의 관계, 대중매체의 지원보다는 상대적 영향력이 적은 것으로 나타났다. 하지만, 정책의 목표를 명확하게 제시하는 것은 모든 정책의 기초가 되기 때문에 향후 입학사정관제 시행에 있어서도 정책의 기본 방향과 개념, 내용을 명확하게 제시하는 것이 중요하다.

2. 정책집행 요인 중 집행조직의 자원이 성공적인 정책집행에 미치는 영향

정책집행 요인 중 집행조직의 자원이 높을수록($\beta=0.311$, $p<0.000$) 성공적인 정책집행이 더욱 잘 되는 것으로 나타났다. 이는 입학사정관제에 있어서 집행조직의 예산, 자원, 시설, 정보의 수준이 높을수록 성공적인 집행의 수준이 증가함을 알 수 있다. 입학사정관제의 집행을 성공적으로 하기 위해서는 정부의 지원예산을 충분히 하는 것이 중요하고 이를 위탁받아 시행하는 대학교육협회의 합리적인 예산배분기준을 통한 예산지원이 중요하다 할 것이다. 또한 대학본부차원에서도 입학사정관제가 원활히 수행될 수 있도록 시설과 인력을 충분히 제공해 주어야 할 필요가 있다. 선발된 인력이 전문

성과 기술을 가지기 위하여 지속적인 교육과 관리가 필요하다는 점도 중요하다. 입학사정관제의 시행에 중요한 한 부분인 입학사정관의 선택에 있어서도 충분한 예산과 지원이 필요할 것이다. 본 연구의 결과로 예산, 자원, 시설, 정보의 요인 중 어느 것이 더욱 성공적인 정책집행에 있어서 중요한지 명확히 밝히기는 어려운 한계가 있다. 하지만 입학사정관제의 성공적인 정책집행에 영향을 미치는 요인 중에서 집행조직의 자원이 가장 큰 영향을 미치는 것이 확인되었다. 이는 집행에 있어서 예산이 제일 중요할 것이라는 선형적 지식을 확인하였다고 할 수 있다. 다만, 후속연구의 진행을 통하여 조직의 자원 중 어느 요인이 더욱 큰 영향을 미치고 있는지를 밝혀내는 것이 필요하다고 할 것이다.

3. 정책집행 요인 중 지배기관과의 관계가 성공적인 정책집행에 미치는 영향

정책집행 요인 중 지배기관과의 관계가 좋을수록($\beta=0.269$, $p<0.002$) 성공적인 정책집행의 수준이 높아지는 것으로 나타났다. 이는 입학사정관제에 있어서 집행조직과 지배조직 간의 관계 즉, 교육부와 대학교육협의회, 대학본부간의 의사소통과 협력, 정보공유가 잘 될수록 성공적인 집행의 수준이 증가함을 알 수 있다. 이는 지배기간과의 두 가지 측면에서 그 중요성을 논할 수 있을 것인데, 첫째로 의사전달의 차원을 들 수 있다. 교육부의 정책지침들을 대학교육협의회와 총괄하고 이를 전국의 입학사정관제 실시대학들에 전달하는 현 시스템은 입학사정관제 시행에 있어서 자기소개서의 세부적 공통기준, 사업평가의 기준, 입학사정관의 선정의 기준 등의 많은 세부 사항들에 있어서 의사전달시 혼란을 초래할 요인이 존재한다. 이러한 업무의 의사전달문제로 인한 혼란과 지연을 방지하기 위해서 의사전달시스템을 실시간으로 공유할 수 있는 홈페이지의 개선이나 공청회, 세미나 등의 정기적 활성화가 필요하다고 할 것이다. 두 번째로, 분업의 차원에서 교육부와 대학교육협의회가 대학본부와의 업무 역할이 원활히 정해져 있어서 입학사정관팀

이 업무를 진행하는데 혼선이 없어야 할 것이다. 이를 위해서는 의사전달의 원활성이 더욱 중요하다 할 것이다.

4. 환경적 요인 중 지배기관의 지원이 성공적인 정책집행에 미치는 영향

정책집행의 환경적 요인 중 지배기관의 지원은 성공적인 정책집행에 미치는 영향($\beta=0.078$, $p<0.452$)은 유의미하지 않은 것으로 나타났다. 이는 성공적인 정책집행에 있어서 교육부와 대한교육협회의 지원과 관심은 성공적인 정책집행에 미치는 영향이 미약하는 것으로 나타났다.

5. 환경적 요인 중 이해관계집단의 지원이 성공적인 정책집행에 미치는 영향

정책집행의 환경적 요인 중 이해관계집단의 지원이 성공적 정책집행에 미치는 영향($\beta=0.130$, $p<0.136$)은 유의미하지 않은 것으로 나타났다. 이는 성공적 정책집행에 있어서 전국교직원노동조합이나 한국교원단체총연합의 지원과 관심이 매우 미약한 것으로 나타났다.

6. 환경적 요인 중 대중매체의 지원이 성공적인 정책집행에 미치는 영향

정책집행의 환경적 요인 중 대중매체의 지원이 성공적 정책집행에 미치는 영향($\beta=0.172$, $p<0.042$)은 유의미 하게 나타났다. 이는 대중매체가 입학사정관제도에 대하여 관심과 지원을 하여줄 때 성공적인 정책집행이 더욱 잘 이루어진다는 것을 의미한다. 대중매체의 관심과 지원은 두 가지 측면으로 나누어 생각할 수 있다. 우선, 긍정적, 발전적 보도를 통한 관심과 지원이다. 이는 입학사정관제의 집행에 영향을 미치는 학부모의 이해나 일반 대중의 인지도를 높여서 입학사정관제 집행업무의 시간을 단축할 수 있는 영향을 미칠 수 있을 것이다. 또한, 현재 대학별로 진행되고 있는 고등학교를 대상

으로 하는 입학사정관제 설명회에서도 시간과 노력을 줄일 수 있는 영향을 미칠 수 있다. 두 번째로, 부정적이거나 비판적인 보도로 관심을 보이는 경우에는 실제 업무의 추진상 일어나고 있는 문제점들을 조기에 발견하여 성공적인 정책집행의 과정에서 발생할 수 있는 문제점을 인지하고 해결해 나가는 신호의 역할을 할 수 있을 것이다. 이에 따라 언론의 입학사정관제의 보도에 관심을 가지고 있는 것은 성공적인 정책집행에 유의한 영향을 미칠 수 있을 것이다.

7. 대상자 요인 중 학부모의 이해도가 성공적인 정책집행에 미치는 영향

대상자 요인 중 학부모의 이해도가 성공적인 정책집행에 미치는 영향($\beta = 0.126, p < 0.094$)은 유의미한 것으로 나타났다. 이는 학부모의 입학사정관제도에 대한 이해도가 성공적인 정책집행에 있어서 중요한 부분을 차지하고 있다는 것을 의미한다. 실제 우리나라의 입시의 상황은 부모님의 역할이 중요하다. 현재, 각 대학별로 각기 다른 입학사정관제 전형을 시행하고 있다. 이러한 다양하고 세부적인 입학사정관제 전형은 학생과 학부모의 입학사정관제에 대한 너무 많은 인지적 노력을 요구한다고 할 수 있다. 집행이 아무리 잘 되더라도 그 대상자들이 인지하지 못하여 고등학교 때에 제대로 준비하지 못하고 고등학교 3학년이 되어서야 입학사정관제로 진학하려는 생각을 갖는다면 입학사정관제도 도입의 기본 취지에 어긋난다 할 것이다. 이는 입학사정관제의 집행에 있어서 업무의 시간을 늦추게 하거나 일정을 연기하게 하며 효율성도 떨어뜨릴 수 있다. 이를 방지하기 위하여 무엇보다도 학부모와 학생의 인지도를 향상시킬 노력을 하는 것이 중요하다.

연구 가설을 검증하기 위하여 다중회귀방정식을 사용하여 분석한 결과를 요약하면 다음 <표4-6>와 같다.

<표4-6> 입학사정관제 집행에 영향을 미치는 요인

연구 가설 검증 결과	입학사정관제 정책 집행에 영향을 미치는 요인			
	β 값	t값	p-value	검증결과
정책의 명확성->성공적 정책집행	0.142	1.699	0.092	채택
집행조직의 자원->성공적 정책집행	0.311	4.066	0.000	채택
지배기관과의 관계->성공적 정책집행	0.269	3.207	0.002	채택
지배기관의 지원->성공적 정책집행	0.078	0.755	0.452	기각
이해관계집단 지원->성공적 정책집행	0.130	1.500	0.136	기각
대중매체의 지원->성공적 정책집행	0.172	2.056	0.042	채택
대상자의 이해도->성공적 정책집행	0.126	1.688	0.094	채택
성별	0.004	0.012	0.480	-
나이	0.016	0.065	0.822	-
근무기관의 지역(서울, 지방)	0.037	0.108	0.440	-
근무연수	0.010	0.019	0.184	-
입학사정관제 담당 연수	0.055	0.078	0.103	-
R-square	0.279			
F	69.58(p<0.001)			

분석결과를 요약하면, 입학사정관제의 성공적인 정책집행에 영향을 미치는 요인으로서 정책의 명확성, 집행조직의 자원, 지배기관과의 관계, 대중매체

의 지원, 대상자의 이해도가 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났고, 지배기관의 지원과 이해관계집단의 지원은 귀무가설을 기각시키기에 유의확률이 높아서 기각되었다. 또한 통제변수로 제시한 성별, 나이, 근무기관의 지역, 근무연수, 입학사정관제 담당 연수는 유의확률을 벗어나는 것으로 나타났다.

따라서, 본 연구에서 채택한 가설 1)-1 , 2)-1, 2)-2, 3)-3, 4)-1 은 채택되었으나 나머지 가설들은 기각되었다.

제 5장 결론 및 제언

제 1절 연구결과의 요약

이상에서 분석한 것과 같이 본 연구는 입학사정관제의 집행에 초점을 맞추어 정책집행에 영향을 미치는 요인이 무엇인가를 탐구하고 그 요인을 추출하여 실제로 성공적인 정책집행에 있어서 어떠한 영향을 미치고 있는 지를 분석하는 것이 그 목적이다. 따라서, 지금까지의 분석을 요약하면 다음과 같다.

입학사정관제에 영향을 미치는 요인들을 정책자체요인으로는 명확성을, 정책집행요인으로는 집행조직의 자원, 집행조직의 지배조직과의 관계를, 정책환경요인으로는 지배기관의 지원, 이해관계집단의 지원, 대중매체의 지원을, 정책대상자요인으로는 학부모의 이해도를 독립변수로 설정하고 성공적인 정책집행을 종속변수로 설정하였다. 다중회귀분석을 실시하여 표준화계수 값에 의하여 우선순위를 정하여 보면 ①집행조직의 자원 ②집행조직의 지배기관과의 관계 ③대중매체의 지원 ④정책의 명확성 ⑤대상자의 이해도 순으로 나타났다.

제 2절 연구의 정책적 시사점

위의 분석결과를 토대로 이론적 및 정책적 시사점을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 성공적인 정책집행을 위해서는 정책목표의 제시가 명확하여야 하고 이에 대한 연구도 이루어 져야 한다. 입학사정관제 전형의 개념 및 제도 자체의 도입과 정착에 대한 연구와 전형의 결정 방법과 특징 등을 분석한 연구가 주를 이루고 있고, 입학사정관제 전형에 대한 평가나 대학 입학사정관

의 역할과 인식에 관련된 연구들이 이루어지고 있다(조규판 외, 2012). 현장의 제도 시행을 위한 여러 가지 연구들이 진행되고는 있으나 과연 입학사정관제의 정책 목표가 대학의 학생선발의 자율권을 주는데 우선순위가 있는 것인지, 아니면 사교육 경감효과에 그 우선순위가 있는 것인지에 대한 논의가 있을 수 있다. 실제로 대한교육협의회가 밝히고 있는 입학사정관제의 도입의 목표는 학생부중심의 선발을 벗어나 대학이 다양한 기준에 의하여 학생을 선발하는 것으로 되어있지만, 교육부는 입학사정관제의 도입을 사교육 경감정책의 일환으로 추진하고 있다는 것이다. 정책의 목표의 중점이 사교육경감에 있는지, 아니면 학생의 자율선발권 부여에 있는지 더욱 명확히 제시하여야 정책집행에 있어서 입학사정관 선발, 사업의 평가 등에 있어서 효율적 정책집행을 기대할 수 있을 것이다. 또한 성공적인 정책집행에 있어서 명확한 정책의 제시는 정책 집행의 일선관료에 있어서 업무 수행의 일관성을 유지하며 업무를 수행하기에 필수적인 전제 조건이 되기에 정책의 목표와 개념을 명확히 제시하는 것이 중요하다.

둘째, 성공적인 입학사정관제의 정책집행을 위해서 집행조직의 자원이 무엇보다 중요하다. 조직의 예산, 시설, 인력, 자원 등은 다른 정책집행에 있어서도 중요한 요소이겠지만, 입학사정관제의 경우에는 대학이 입학사정관제 사업계획서를 대한교육협회에 제출한 후 사업의 승인과 예산을 받아 정책을 집행하고 있는 실정이라 예산의 확보가 가장 중요한 요소가 되고 있다. 이에 사업의 승인 기준과 사업 평가 기준 등에 관한 논의는 지속적으로 이루어져 오고 있다. 전국의 대학들을 종합대학, 교육대학, 공과대학 등의 구별없이 일률적인 기준으로 사업평가를 하여 예산이 지원될 경우 각 대학들은 예산의 부족으로 인하여 자율적 학생선발의 기회를 잃게 될 수도 있다. 따라서, 입학사정관제의 시행에 있어서 각 대학의 특성에 맞는 입학사정관제를 시행 할 수 있도록 충분한 예산의 확보와 지원이 중요하다. 또한 예산을 확보하기 위한 입학사정관제 사업의 공통기준들에 각 대학의 입학사정관팀의 각기 다른 입학사정관제 시행기준을 가지고 있기 때문에 혼란이 있을

수 있다. 대학교육협의회가 입학사정관제 지원사업 기준을 동일한 부분과 차이가 나는 부분을 조절하여 합리적인 기준으로 예산을 확보할 수 있도록 의견의 조율과 기준의 설정하는 것이 중요하다 할 것이다.

셋째, 성공적인 입학사정관제의 정책집행을 위해서 지배조직과 집행기관과의 관계가 원활하여야 한다. 입학사정관제의 집행은 교육부가 추진하고 대한교육협의회고 위탁 시행하고 있으며, 각 대학교 입학본부는 입학처 산하 입학사정관제 팀을 운영하여 입학사정관제를 선발하여 운영하고 있는 실정이다. 이에 이러한 입학사정관제를 성공적으로 집행하기 위하여 교육부와 대한교육협의회, 대학본부와의 의사소통과 정보공유, 업무협조가 무엇보다 필요하다고 할 수 있다. 이는 입학사정관제 사업설명회에서 볼 수 있듯이 입학사정관제의 집행에 있어서 예산 지원과 관련한 민감한 세부적 사항들- 자기소개서 공통기준마련, 사업평가 기준, 입학사정관제 연구내용과 횟수 등-에 대한 업무 혼란을 방지 할 수 있기 때문이다.

넷째, 대중매체의 지원과 관심이 성공적인 정책집행에 영향을 미치므로 이에 대한 집행조직의 대응과 전략이 필요하다. 대중매체의 잘못된 보도나 신문에서 제시한 문제점들¹⁾로 인하여 정책집행에 방해를 받는 일은 없어야 할 것이다. 이를 위하여 언론에서 보도하는 보도 내용에 대한 분석을 통하여 그에 대한 선제적 대응을 통한 정책집행에 있어서의 영향을 긍정적으로 끌어 낼 수 있는 전략이 필요하다 할 수 있다.

다섯째, 학부모의 입학사정관제 정책 인지도를 높이기 위한 설명회나 홍보에 대한 지원과 노력이 필요하다. 한국교육개발원이 시행한 설문조사에 의하면 학부모의 입학사정관제 인지도는 잘 알고 있다가 16.0%로 세부적인 입학사정관제의 지원 전형과 제도의 이해가 적은 것으로 나타났다(KEDI, 2009). 학부모의 입학사정관제 인지가 낮게 되면 학생들은 입학사정관제에

1) 신문에 제시된 대학입학사정관제의 문제점은 대학입학사정관 전형의 공정성, 대학입학전형자료의 신뢰성, 그리고 대학입학사정관의 전문성으로 요약할 수 있다(손희권, 2009).

대한 준비나 노력을 하지 않게 되고 고등학교 3학년이 되어서 사교육에서 하는 설명회나 각종 인터넷 자료들에 근거하여 대학에 지원하게 된다. 하지만, 이러한 경우 각 대학에서 선정하는 기준과 내용이 각기 다르기 때문에 정책집행에 있어서는 어려움을 겪을 수 밖에 없다. 기존에 추진하여오는 입학사정관계 설명회도 그 효과가 있겠으나 언론이나 전국세미나 또는 대학연합 설명회 등을 통하여 학부모의 입학사정관계에 대한 인지도를 높이는 것이 성공적 정책집행에 중요하다 할 수 있다.

마지막으로, 입학사정관계의 성공적인 정책 집행을 위해서 본 연구에서 확인한 요인들을 통하여 교육정책의 집행에 있어 정책내용적 요인, 정책 집행적 요인, 환경적 요인, 대상자 요인들에 대한 연구가 필요하다. 입학사정관계의 시행이후 정책의 효과와 학생선발기준, 대학의 입학사정관계 평가 등의 산출과 효과측면만을 강조하는 경향이 있다. 성공적인 정책 집행은 성공적 정책효과를 달성하는데 전제조건이 되므로 성공적 정책집행을 할 수 있는 토대를 만들어 주는 것이 무엇보다 중요하다.

제 3절 이 논문의 한계와 앞으로의 연구 과제

본 연구의 한계는 다음과 같이 정리할 수 있다.

우선, 표본의 선정문제를 들 수 있다. 정부지원을 받는 61개의 입학사정관계 팀직원을 대상으로 진행한 설문조사에서 조직의 특성이 다른 국공립대학과 사립대학을 구분하였음에도 불구하고 통합하여 분석한 것은 표본의 대표성에 한계가 있음을 인정하지 않을 수 없으며, 이 점 때문에 연구결과의 외적타당성에 문제가 제기될 수 있다.

둘째, 본 연구의 독립변수는 선행연구의 종합을 통하여 공통된 요인을 추

출하여 분석한 것이지만, 교육정책 집행 영향요인에 대한 변수들은 학자들 사이에서도 논의가 지속적으로 되고 있는 부분이다. 이에 대한 검증과 노력은 추후 계속되어야 할 것이다.

셋째, 성공적인 정책집행에 있어서 정책의 효과성까지 분석을 하지 못한 데에 그 한계가 있다. 성공적 정책집행이 성공적 정책 효과의 전제조건이 되는 것은 분명하다. 하지만, 입학사정관제의 정책 효과를 판단하기에는 그것이 얼마나 자율적으로 학생을 선발하는 데에 있는지, 사교육의 경감효과가 있는지, 입학사정관제를 통하여 선발된 학생의 대학성적이나 진로 또는 학생생활은 어떠한지 등의 종합하여 판단하기에는 어려움이 있어서 성공적 정책집행을 집행 자체의 부분에 초점을 맞추었다. 향후, 성공적인 정책집행과 각각의 정책집행의 효과성과의 관계를 살펴보는 연구가 필요할 것이다.

넷째, 본 연구의 설문 대상자를 입학사정관제 팀 직원들로 한정지은 부분에서 한계가 있다. 입학사정관제를 담당하고 집행하는 데에 관련된 직원들은 교육부, 대학교육협의회, 대학본부, 일선 고등학교 입학지원담당자 등 다양한 조직과 부서에서 찾을 수 있다. 다각적인 방법을 통하여 집행에 영향을 미치는 요인을 더욱 세분화하여 조사를 하지 못한 것이 한계로 지적될 수 있다. 이러한 연구는 추후 보다 정밀한 연구 설계를 하여 설문조사가 진행되어야 할 것이다.

본 연구는 위와 같은 한계점에도 불구하고, 입학사정관제의 정책 집행에 있어서 영향을 미치는 요인을 탐색하고 실제 설문조사를 통하여 그 영향요인을 증명하고, 영향요인들의 영향 관계와 정도를 제시하고 있다는 점에서 의미를 부여할 수 있다.

앞으로의 연구에서는 한계점들을 보완하여 다음과 같은 연구가 이루어져야 할 것이다.

첫째, 조사의 대상을 전수조사로 진행하여 연구의 외적타당성을 해결하여야 할 것이며, 국공립대학, 사립대학의 구분뿐만 아니라 교육대학, 공과대학 등 대학의 특성별 집행의 차이도 고려하여야 할 것이다.

둘째, 교육정책의 집행 영향요인에 대하여 지속적인 연구가 있어서 공통요인을 추출하는 데에 타당성을 확보하는 것이 중요하다고 할 것이다.

셋째, 성공적인 정책집행과 정책의 효과성에 대한 연구가 진행되어야 할 것이다. 아직, 입학사정관제의 시행이 5년 여정도 되지 않아 정책의 중·장기 목표에 대한 효과를 보기에 이른 측면도 있다. 횡단적 연구가 아닌 종단적 연구의 진행도 필요할 것이다.

넷째, 입학사정관제 정책 집행에 관여하는 교육부, 대학교육협의회, 대학본부, 일선 고등학교 입학지원부서의 직원들의 대상으로 하여 보다 다각적인 대상을 한 연구가 필요할 것이다.

본 연구는 위의 한계점들을 지니고 있으나, 정책연구의 이론적 측면에서는 입학사정관제의 사례를 가지고 정책영향요인을 추출하고 그 영향 정도를 분석한 측면에서 의의가 있고, 실제적 측면에서는 현 입학사정관제의 성공적인 집행을 위해서 정책의 명확성과 집행조직의 자원, 지배기관과의 관계, 대중매체의 지원과 관심, 학부모의 이해도가 중요하여 이러한 요소들에 대한 지원과 연구가 필요함을 제시하였다. 앞으로 시행될 입학사정관제의 정책의 집행에 관한 보다 발전적 연구가 진행되기를 기대한다.

참 고 문 헌

<국내문헌>

- 강인구(2012). “입학사정관전형 평가준거와 최종평가와의 관계 - G 대학 사례를 중심으로 -”, 한국교육문제연구, Vol. 30. No. 1.
- 강태중, 이성호, 김동민(2009). “입학사정관제도의 정착을 위한 연구 : 미국의 사례를 중심으로” 아시아교육연구 10권 4호, pp. 151-175.
- 강태중, 송혜정, 김진경(2012). “ 사교육에 대한 입학사정관 전형의 영향 분석”. 아시아교육연구 13권 4호, pp. 1-34.
- 권승아, 성태제(2009). “입학사정관 제도 운영 실태와 입학사정관의 인식” 교육학연구. 제 47권 제 1호. 2009. pp.95-118.
- 권혁제(2010) 입학사정관제도의 현장 적합성 제고를 위한 방향과 과제. 한국 교육개발원. 연구자료 CRM 2010-65-15. pp79-84.
- 공은배 외(2002). 한국의 교육정책 평가 연구. 연구보고서 RR 2002-10. 한국 교육개발원.
- 김문성(1987). “정책집행에 관한 모형형성을 위한 실증적 연구” 에너지 절약 정책집행을 사례. 한국행정학보. 21(2). 399-415.
- 김형렬(1993). “효율적인 정책집행체계의 구축에 관한 연구” 한국정책학회 보. 2 pp. 115-142
- 교육인적자원부(2007). 대입전형 선진화를 위한 입학사정관제 지원계획(안).
- 교육과학기술부(2009). 보도자료 ‘입학사정관제 단계적 정착방안 마련 및 내실화’
- 교육과학기술부(2008). 2008년 입학사정관 지원사업 기본계획(안).
- 김광현(2011). “ 학사정관의 전문성 신장을 위한 정책 연구” 경기대학교 대학원 교육정책학과. 박사학위논문.

- 김 렬(1999). 『사회과학 조사방법론-정책연구의 원리』. 박영사.
- 김수연, 김시라(2009). “입학사정관 평가를 위한 학교생활기록부 정성적 평가 모형 탐색” 인문사회과학연구, 23, 35-59.
- 김정옥(2009). “교원능력개발평가제의 집행영향요인 분석 : 대구광역시 교원 능력개발평가제 시범학교 사례를 중심으로” 영남대학교 대학원 석사학위 논문.
- 김종철(1990). 『한국교육정책연구』 서울 : 교육과학사.
- 김준엽, 박소영, 신혜숙, 민병철(2013). “대학에서의 학습 및 활동을 중심으로 본 입학사정관제 성과” 아시아교육연구 14권 1호, pp. 29-50.
- 김창곤(1990). “교육정책 집행에 영향을 미치는요인” 교육학연구. 28(2). 한국교육학회. pp 37-49.
- 남보우(2007). “대학입학사정관제 지원사업 도입의 과제 및 추진방향” 대학 교육. 2007. 9·10, pp. 90.
- 남보우(2008). “대학입학사정관제 지원 대학 선정 및 평가 연구” 서울 : 한국대학교육협의회.
- 남형우(2012). “입학사정관제도 개선방안에 관한 연구 : 수도권대학을 중심으로” 인제대학교 석사학위논문.
- 노형진(2001). 『한글 SPSS 10.0에 의한 조사방법 및 통계분석』 형성출판사.
- 박은미(2005). “모성보호정책집행 영향요인에 관한 연구” 계명대학교 박사학위논문.
- 박혜림(2009). “대학입학사정관제도의 현황과 발전 방안” 교육방법연구 제 21권 1호, pp. 21~46.
- 박혜영(2010). “단위학교에서의 교육정책 집행과정 분석-방과후학교 정책을 중심으로” 서울대학교 대학원 석사학위 논문.
- 박호숙(1984). “정책집행에 있어서 순응확보의 전략개발에 관한 연구” 서울대학교 행대학원. 석사학위논문

- 박호숙(2006). 『정책결정과 정책집행』 서울: 조경문화사.
- 배성아, 안정희(2011). “입학사정관 전형 유형’ 분석을 통한 입학사정관제도의 발전 방향 탐색 : 초기 선도대학을 중심으로” 교육문제연구. 2011. 7. 제 40집, pp. 115-139.
- 백우정(2013). “초등학교 영어교육 정책 집행연구” 한국교원대학교 교육정책전문대학원. 박사학위논문.
- 변수연(2012). “대학입학사정관제 정책 집행 과정의 디커플링 분석” 고려대학교. 박사학위논문.
- 손희권, 주희정(2009). “신문이 제시한 대학입학사정관제 개선방안의 비판적 고찰” 교육문제연구. 제 34집 pp. 1-24.
- 송건섭(2005). 『사회조사방법론』 대구대학교출판부.
- 안선희, 정일환, 주동범(2009). “입학사정관제의 합리적 정착을 위한 사교육비 경감 방안 연구” 교육정치학연구. 제 16집 제 2호. pp. 7-33.
- 안정희, 배성아(2009). “우리나라 입학사정관제 도입의 사회적 논의 과정 분석: 일간지 보도기사를 중심으로” 교육과학연구. 제 40집 제 3호, pp. 1-30.
- 양병화(1998). 『다변량 자료분석의 이해와 활용』 학지사.
- 양성관, 김정범(2008). “대학입학사정관제 지침서 개발 연구” 한국대학교육협의회. 연구보고 RR2008-2-284.
- 여화연(2006). “교육정책의 효율적인 집행방안-교육행정정보시스템(NEIS) 정책을 사례로” 명지대학교 교육대학원 석사학위논문.
- 유병출(2011). “정책집행의 성과에 관한 연구-서울시 희망플러스통장사업을 중심으로-” 서울시립대학교 도시과학대학원. 석사학위논문
- 유훈(2007). 『정책집행론』 서울 : 대명출판사.
- 윤수제(2001). “중앙행정기관의 정책평가 수용도 제고에 관한 연구” 중앙대학교 대학원 행정학과 박사학위 논문.
- 이윤미(2009). [시론] “입학사정관제의 양면”. 「한겨레신문」 2009. 3. 27.

- 이제중(2009). “대학입학사정관제에 대한 인식 및 기대 분석 연구” 고려대학교 교육대학원 석사학위 논문.
- 이필남(2011). “대학 입학사정관전형 지원 계획과 사교육 수요 관계 분석” 교육재정경제연구. 제 20권 제 4호. pp. 125-151.
- 이현청(2005). “대학자율과 대학입시의 방향” 한국교육법연구, 8(2), 147-181.
- 임규홍(2012). “입학사정관제의 효율적인 운영에 관한 연구 : K대학교를 중심으로” 경영컨설팅리뷰 제3권 제1호. pp.153-170.
- 임진택, 김은혜(2012). “대학 입학사정관전형의 유형 분석 - 평등성과 수월성, 일원성과 다원성을 중심으로-” 입학전형연구. Vol. 1.
- 전지원(2011). “전문대학 입학사정관제도 확대실시의 문제점 분석” 고려대학교 정책대학원 석사학위 논문.
- 정다운(2012). “입학사정관제의 현황 분석과 조직 간 협력모형 개발” 서울여자대학교 대학원. 교육심리학과 석사학위 논문.
- 정성수(2008). “교육정책집행 영향 요인 및 특성 분석 - 교육대학발전 교사 교육프로그램개발사업(2003-2006)을 중심으로” 서울대학교 대학원 박사학위 논문.
- 정일환, 이일용, 홍후조, 김병주, 조석훈, 김정희(2008). 입학사정관제도의 활성화를 위한 법적·제도적 방안 탐색. 한국대학교육협의회. 연구보고 RR2009-4-318.
- 정정길(2003). 『정책학원론』 서울 : 대명출판사.
- 정훈(2011). “한국 입학사정관제의 정착에 미치는 영향요인 분석 : 다차원 정책분석 모형 적용” 경북대학교 대학원 박사학위논문.
- 조규판(2012). “효율적인 입학사정관제 운영을 통한 사교육비 경감방안” 인격교육 제 6권 제 2호 pp. 101-132.
- 조범진(2012). “입학사정관전형의 특성 분석” 경북대학교 교육학박사 학위논문.
- 최석준, 김병수(2010). “입학사정관제 전형 입학자와 수능중심 전형 입학자

간의 학업성취도 비교 분석” 한국산학기술학회논문지
 11권 11호, pp. 4220-4227

한국대학교육협의회(2009). 『대학입학사정관제』 .

한국교육개발원(2009). 입학사정관제에 대한 관련 주체의 의견조사. 한국교육개발원-중앙일보 교육포럼 자료집

허명희(2002). 『SPSS를 활용한 통계적 방법론』 서울 : SPSS 아카데미.

<외국문헌>

- Donald S. Van Meter & Carl E. Van Horn(1975). “The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework”. Administration and Society. February 1975. p. 447.
- Elmore, R. F. (1979). “Backward Mapping: Using Implementation Analysis to Structure Political Decision” Political Science Quarterly 94(4).
- George C. Edwards III, 『Implementing Public Policy』 (Washington: Congressional Quarterly Press, 1980).
- Goggin, M. L (1986). “The Too Few Cases/Too Many Variables Problem in Implementation Research”. Journal of Public Policy 6(2): 328-342.
- Grindle, M. S. (1980) 『Politics and Policy Implementation in the Third World』 , Princeton, N. J: Princeton University Press.
- Larson, J. S. (1980). 『Why Government Programs Fail』 . New York: Praeger Publishers
- Lipsky, Michael(1976). 『Toward a theory of street-level bureaucracy』 . Willis D. Hawley and Michael Lipsky(eds.). Theoretical Perspectives on Urban Politics. Engelwoods Cliffs, N.J: Prentice-Hall.

- Mazmanian, D., & Sabatier(1980). "Policy Implementation:" A Framework of Analsis. Policy Studies Journal. Vol. 8. p. 542.
- Mazmanian, D., & Sabatier, P. P. (1983). Implementation and Public Policy. Glenview, Ill.: Scort, Foresman Company.
- Randall B. Ripley & Grace A. Franklin(1986). 『Policy Implementation and Bureaucracy』 . second edition(Homewood: Dorsey, 1986).
- Robert T. Nakamura & Frank P. Smallwood(1980). 『The Politics of Policy Implementation』 (New York: St. Martin's Press, 1980), p.1.
- Smith Thomas B.(1973). The Policy Implementation Process, Policy Science: 197-209.
- Sabatier(1986). "Top-Down and Bottom-up Approaches to Implementation Research:" A Critical Analysis and Suggested Synthesis. Journal of Public Policy.
- Van Meter Donald S. and Van Horn Carl E.(1975). The Policy Implementation Process : A Conceptual Framework, Administration and Society : 4-6.
- Van Meter Donald S. and Van Horn Carl E.(1975). cit : 462-465.
- Winter(1990). Integrating implementation research. in D. J. Palumbo & D. J. Calista(eds). Implementation and the Policy Process. New York: Greenwood Press.

<기타자료>

한국대학교육협의회 홈페이지(2013)

<http://univ.kcue.or.kr/pageview.do?page=/portal/ao/aoInfo>

Abstract

A Study on the Factors of Successful Implementation of the Admission Officer System in Korea

Jang, Seung Ho

Dept. of Public Administration

The Graduate School of Public Administration

Seoul National University

Today, policy implementation variables that have an influence on the successful policy implementation are highly noticed, but researchers have not been paying much attention to educational policy implementation. A number of studies have focused on the result or the effect of policy implementation. As a result or effect of policy can not exist without a successful policy implementation, this study will search implementation factors affecting a successful educational policy implementation, focusing on Admission Officer System.

This study aims to search the factors which are affecting to Admission Officer System Implementation, examine the factors' influence and find out implications for the successful policy implementation.

To conduct this study, three research questions are set.
First, what factor is influential on the implementation of Admission Officer System? Second, are these factors really influential based on

statistic analysis? Third, how much these factors are affecting to the successful policy implementation?

The review of literatures had been conducted for setting the research framework to analyze the effect of an successful policy implementation. With this synthesis approach deduced from the literature review, I selected four key variables and their sub-variables: policy maker variables(clarity, consistency, feasibility), policy implementer variables(relationship between superior office and executive office, resources of an executive office), policy recipient variables(cognition degree), and policy environment variables(support of the superior office, mass-media, and stakeholders).

I conducted a survey on male and female admission office 154 employees in 61 universities, which are supported financially by Korean Government. I conducted multiple regression analysis and derived some policy implications.

The major findings of this study are as follows:

Firstly, the clarity of policy variables has revealed its influence on the successful policy implementation. this means policy should be presented with its clear object included.

Secondly, resources of the executives office have showed the most powerful influence on the successful policy implementation. This implies that the resources of the executive office are very important for implementing the policy.

Thirdly, relationship between superior office and executive office has affected to the successful policy implementation. this means that the superior office, Korean Council for University Education, and Ministry of Education, should have a good communication channel and cooperation system with executive office.

Fourthly, mass-media variable has showed the positive effect to the successful policy implementation, which implies that mass-media control is important for achieving the successful policy implementation.

Fifthly, policy recipient factor has the effect on the successful policy implementation. To achieve the policy object and make the recipient behaviors change, the executive office should provide the information about the policy to raise the level of the recipients' cognition degree.

Sixthly, the resource of the executive office and the relationship between the superior office and the executive holds the higher influential degree than the other influential variables. this means that when executing the policy the executive office should consider the resources; budget, manpower, facilities, data and strengthen business cooperation with the superior office.

Keyword : Policy Implementation, Admission Officer System, Education Policy, multiful regression

Student Number : 2006-22483

<부록> 설문지 내용

안녕하십니까? 저는 서울대학교 행정대학원 정책학과 재학중인 대학원생으로 "입학사정관제의 정책 집행 영향요인에 관한 연구" 라는 석사학위 논문을 위해 설문조사를 행하고 있습니다. 바쁘시더라도 협조해 주시면 그 연구결과는 입학사정관제 개선방안에 많은 도움이 될 것이라 기대됩니다.

본 설문조사 내용은 통계분석을 위한 용도로만 사용될 뿐 일체의 비밀이 보장됩니다. 여러가지 일로 바쁘시더라도 평소 느끼신 대로 솔직하게 답변해 주시면 감사하겠습니다. 협조해 주신 것에 진심으로 감사드립니다.

2013년 5월

지도교수 서울대학교 행정대학원 정 용덕 교수

연구자 서울대학교 행정대학원 정책학과 장 승호

연락처 010 7110 3903 e-mail : arthur99@snu.ac.kr

I. 다음은 입학사정관제 정책 집행에 영향을 주는 정책요인에 관한 질문입니다.

귀하께서 평소 가지고 계신 견해와 가장 가까운 번호에 체크해 주시기 바랍니다.

번 호	질문	그렇 다	조금 그렇 다	보통 이다	조금 그렇 지 않다	그렇 지 않다
1	목표가 명확하지 않아 업무를 추진하는데 어려움을 겪었다	①	②	③	④	⑤
2	정책목표의 개념이 분명하고 모호성이 없었다	①	②	③	④	⑤
3	입학사정관제 도입으로 기존 입학제도와 모순으로 어려움을 겪었다.	①	②	③	④	⑤

4	정책목표가 자주 변동 되어서 업무를 추진하는데 어려움을 겪었다.	①	②	③	④	⑤
5	상급기관의 지침은 현실과 거리가 멀어서 업무추진에 어려움을 겪었다.	①	②	③	④	⑤
6	정책 목표에 적합한 입학사정관 선택에 어려움을 겪었다.	①	②	③	④	⑤

II. 다음은 입학사정관제 집행에 영향을 주는 집행요인중 지배기관과의 관계에 관한 질문입니다.

귀하께서 평소 가지고 계신 견해와 가장 가까운 번호에 체크해 주시기 바랍니다.

번호	질문	그렇다	조금 그렇다	보통이다	조금 그렇지 않다	그렇지 않다
1	교육부와의 상호협력이 원만하게 이루어지고 있다.	①	②	③	④	⑤
2	대학교육협의회와의 상호협력이 원만하게 이루어지고 있다.	①	②	③	④	⑤

III. 다음은 입학사정관제 집행에 영향을 주는 집행요인 중 담당조직 자원에 관한 질문입니다.

귀하께서 평소 가지고 계신 견해와 가장 가까운 번호에 체크해 주시기 바랍니다.

번호	질문	그렇다	조금 그렇다	보통이다	조금 그렇지 않다	그렇지 않다
1	예산의 부족으로 인해 업무를 추진하는데 어려움이 있다.	①	②	③	④	⑤

2	전문인력이 부족하여 업무추진에 어려움이 있다.	①	②	③	④	⑤
3	시설부족으로 업무추진에 어려움이 있다	①	②	③	④	⑤
4	정보부족으로 인해 업무추진에 어려움이 있다	①	②	③	④	⑤

IV. 다음은 입학사정관제 집행에 영향을 주는 정책환경에 관한 질문입니다.

귀하께서 평소 가지고 계신 견해와 가장 가까운 번호에 체크해 주시기 바랍니다.

번호	질문	그렇다	조금 그렇다	보통이다	조금 그렇지 않다	그렇지 않다
1	한국교육단체총연합(교총)은 많은 관심과 지원을 해주고 있다.	①	②	③	④	⑤
2	전국교직원노동조합(전교조)는 많은 관심과 지원을 해주고 있다.	①	②	③	④	⑤
3	대중매체의 보도로 인해 업무의 변화를 겪었다.	①	②	③	④	⑤
4	대중매체의 보도로 인해 업무의 어려움을 겪었다.	①	②	③	④	⑤
5	교육부는 많은 관심과 지원을 해주고 있다.	①	②	③	④	⑤
6	대학교육협의회는 많은 관심과 지원을 해주고 있다.	①	②	③	④	⑤
7	대학본부는 많은 관심과 지원을 해주고 있다.	①	②	③	④	⑤

V. 다음은 입학사정관제 집행에 영향을 주는 정책대상자에 관한 질문입니다.

귀하께서 평소 가지고 계신 견해와 가장 가까운 번호에 체크해 주시기 바랍니다.

번 호	질문	그 렇 다	조 금 그 렇 다	보 통 이 다	조 금 그 렇 지 않 다	그 렇 지 않 다
1	업무 집행중 집행대상자(학부모)의 입학사정관제에 이해부족의 질의로 인한 어려움을 겪었다.	①	②	③	④	⑤
2	업무 집행중 집행대상자(학부모)의 입학사정관제에 대한 이해부족의 항의제기로 인한 어려움을 겪었다.	①	②	③	④	⑤

VI. 다음은 집행의 효과성에 관한 질문입니다.

귀하께서 평소 가지고 계신 견해와 가장 가까운 번호에 체크해 주시기 바랍니다.

번 호	질문	그 렇 다	조 금 그 렇 다	보 통 이 다	조 금 그 렇 지 않 다	그 렇 지 않 다
1	업무 추진에 있어서 업무가 계획한 대로 종결되었다.	①	②	③	④	⑤
2	계획된 시일에 업무가 추진되었다.	①	②	③	④	⑤
3	계획된 업무가 외부 방해요소(항의, 민원) 없이 잘 진행되었다.	①	②	③	④	⑤

VII. 다음은 설문의 결과를 해석하는데 도움이 될 일반사항에 관한 질문내용입니다.

귀하의 응답은 지금까지의 의견을 통계적으로 정리하는데만 사용되며 익명성이 보장됩니다.

1. 귀하의 성별은? ①남 ②여

2. 귀하의 학력(재학도 포함)은?

①고등학교 졸업 ②대학교 졸업 ③대학원 이상

3. 귀하의 나이는?

①20대 ②30대 ③40대 ④50대 이상

4. 귀하의 근무경력은?

①1-5년 ②6-10년 ③11-15년 ④16이상

5. 귀하의 현 입학사정관제 담당 업무 기간은?

①0-1년 ②1-2년 ③2-3년 ④3-4년 ⑤5년 이상

6. 귀하의 근무 대학을 기재해 주십시오.